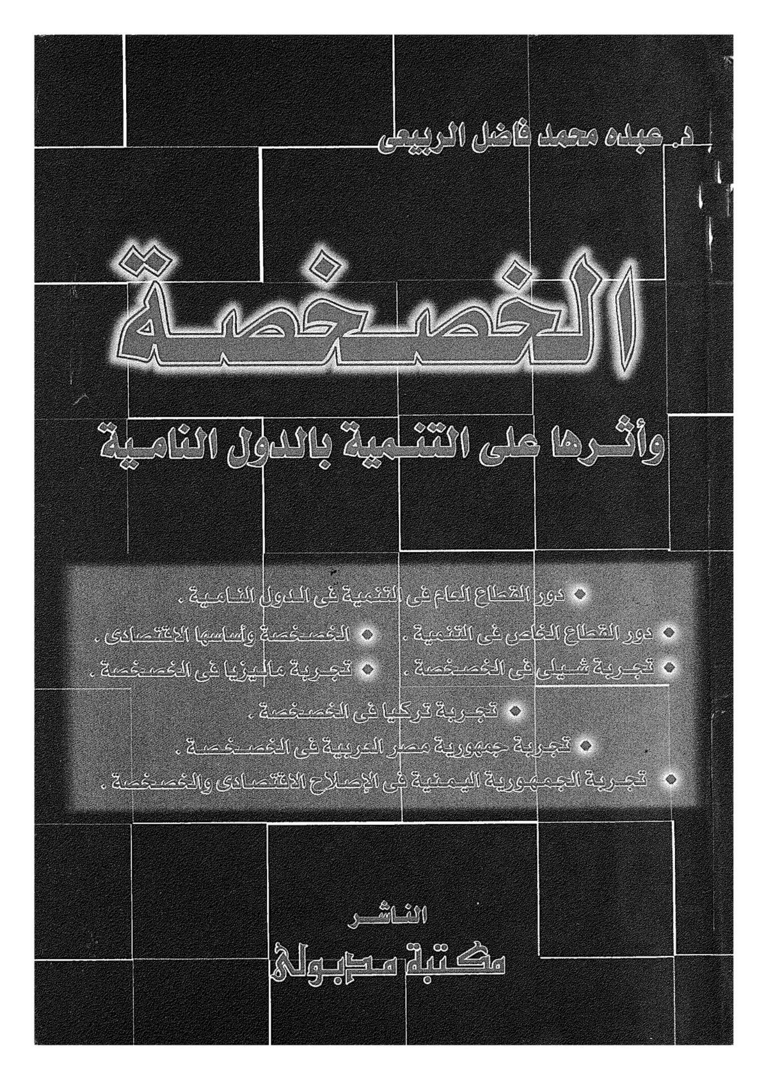

د. عبده محمد فاضل الربيعى
الخصخصة
وأثرها على التنمية بالدول النامية
دور القطاع العام فى التنمية فى الدول النامية .
دور القطاع الخاص فى التنمية .
الخصخصة وأساسها الاقتصادى .
تجربة شيلى فى الخصخصة .
تجربة ماليزيا فى الخصخصة .
تجربة تركيا فى الخصخصة .
تجربة جمهورية مصر العربية فى الخصخصة .
تجربة الجمهورية اليمنية فى الإصلاح الاقتصادى والخصخصة .
الناشر
مكتبة مدبولى

الخصخصة

وأثرها على التنمية بالدول النامية

تأليف

د. عبده محمد فاضل الربيعى

الناشر

مكتبة مدبولى

2004

الكتاب : الخصخصة
وأثرها عى التنمية بالدول النامية
التأليف : د. عبده محمد فاضل الربيعى
الطبعة : الأولى عام ٢٠٠٤
الناشر : مكتبة مدبولى ٦ ميدان طلعت حرب - القاهرة
تليفون : ٥٧٥٦٤٢١ فاكس : ٥٧٥٢٨٥٤
الجمع التصويرى : لوتس كومب
م. شريف الحضرى - تليفون : ٢٨٧٩٢٣٣
رقم الإيداع : ١٥٢٥٨ / ٢٠٠٢
الترقيم الدولى : 977-208-403-1

الخصخصة

وأثرها على التنمية بالدول النامية

المحتويات

تقديم

تسعى الدول النامية إلى سرعة التطور الاقتصادى لمواجهة الدول المتقدمة، وخاصة بعد انتشار العولمة وقرب تطبيق قواعد منظمة التجارة العالمية. حيث سيصبح العالم وحدة اقتصادية واحدة.

ونظرا لعدم خبرة الدول النامية فى سعيها لتحقيق معدلات نمو اقتصادية سريعة. فإنها تحاول تقليد دول أخرى فى خططها الاقتصادية.

ومن ثم فإنه عقب الاستقلال السياسى لمعظم الدول النامية بعد الحرب العالمية الثانية حاولت الأخذ بالنظام الاقتصادى الاشتراكى لتحقيق معدلات نمو كبيرة، وفى مدة قصيرة على أساس تجربة الاتحاد السوفيتى سابقا فى تحقيق معدلات نمو اقتصادية كبيرة فى فترة قصيرة.

ولكن مع ظهور مساوئ للنظام الاشتراكى وفشله فى تحقيق معدلات نمو حسب المتوقع لمعظم الدول النامية، بدأت تلك الدول بالذات تفكر فى العودة إلى تطبيق النظام الرأسمالى. وفى الواقع أنه فى ظل التحول من النظام الرأسمالى إلى النظام الاشتراكى أمكن تحويل المؤسسات الاقتصادية الخاصة إلى مؤسسات عامة فى فترات لحظية بإصدار قوانين التأميم لجميع المشروعات الاقتصادية المختلفة ككل. دون الحاجة إلى دراسة جدية وتقييم لكل مشروع على حدة. نظرا لأن المستفيد من ذلك هو الدولة أى المجتمع ككل.

ولكن عندما بدأت الدول النامية فى إعادة المشروعات الاقتصادية العامة إلى القطاع الخاص كان لابد من الدراسة والتقييم لكل مشروع على حدة وتحديد أنسب الطرق وأنجحها لتطبيق نظام الخصخصة.

ونظرا لعدم خبرة الدول النامية فى مجال الخصخصة لجأت مرة أخرى إلى دراسة تجارب الدول الأخرى فى هذا المجال لتفادى المساوئ والأخذ بالأسلوب السليم لتطبيق نظام الخصخصة.

ومن هذا المنطلق جاء كتاب الدكتور عبده محمد فاضل الربيعى ليوضح الحل الأمثل للدول النامية لتحقيق الخصخصة بأسلوب علمى سليم.

ولقد بذل الدكتور الربيعى أكثر من ستة أعوام لإخراج هذه الدراسة القيمة فى صورة رسالة علمية أولا حصل بموجبها على درجة الدكتوراه فى الاقتصاد، مع توصية لجنة المناقشة بإمكان نشر هذه الرسالة العلمية فى كتاب. ولقد بذل الدكتور الربيعى مجهودا آخر

فى إخراج هذا الكتاب بأسلوب علمى، وبطريقة عرض تناسب القارئ، ويستفيد منه المسئولون عن تطبيق نظام الخصخصة بالدول النامية.

ولقد أشرفت على الرسالة العلمية للدكتور الربيعى منذ بدايتها، حيث بذل الدكتور الربيعى مجهودا ضخما فى إعداد الرسالة والتحليل العلمى الدقيق لتجارب الدول النامية فى الخصخصة، بما فى ذلك تجربة اليمن موطنه. ولقد تم اختيار الدول النامية التى لها تجارب واضحة ودقيقة فى الخصخصة.

وأخيرا، أتمنى للدكتور الربيعى التوفيق فى نشر كتابه.

أ.د. على حافظ منصور
كلية الاقتصاد - جامعة الأزهر

المقدمة

الخصخصة تعتبر من مواضيع الساعة، بل وأهم حدث اقتصادى فى الربع الأخير من القرن العشرين. ليس هذا فحسب، بل ولأن الاستجابة لهذا الحدث من غالبية دول العالم موضوع يستحق البحث والدراسة.

ولكونه كذلك، فقد شغل العقول به ومازال باعتباره دعوة إلى التحول من أنظمة اقتصادية متباينة سادت العالم إلى نظام اقتصادى واحد، وهو النظام الحر الجديد، الذى أعطى الليبرالية انتصارا وانتشارا تضاءلت معه الاتجاهات التى ظلت تناهضه على مدى زمنى طويل، هو عمر المذهب المضاد الاشتراكى فى الكتلة الشرقية وبعض الدول الأخرى فى الدول النامية. والنظام الاقتصادى المختلط الذى أخذ من كلا النظامين ليشكل نظاما اقتصاديا ثالثا يتعايش معهما ويستفيد من تناقضهما وتنافسهما، خصوصا فى ظل الحرب الباردة.

وكون الخصخصة واهتمام الداعين لها قد جاءت بحجة تعثر أو فشل القطاع العام عن تحقيق تنمية حقيقية فى الدول النامية، وظهور كثير من المعاناة والمشاكل نتيجة الاختلالات الهيكلية فى اقتصادياتها، مع تزايد حدة المديونية الخارجية وأعباء أقساطها وفوائدها، وعجز الكثير منها عن سداد ديونها. ولأن وراء ذلك كله فشل الحكومات بقطاعها العام عن قيادة الاقتصاد وتحقيق النمو والتنمية المطلوبة، مع غياب الكفاءة الاقتصادية فى ظل إدارة رديئة، فإن الحل هو تحويل المنشآت والمشروعات العامة إلى القطاع الخاص، الذى يمتاز بالكفاءة الاقتصادية وحسن الأداء والإدارة الناجحة. يدفعه إلى ذلك هدف تحقيق الربح. فيما يسود القطاع العام أهداف متعددة يقل معها أهمية الهدف الاقتصادى، وهو ما كان مدخلا إلى الفوضى والتسيب والعبث وسوء الإدارة، مع سوء الأداء، مما دفع اقتصادياتها إلى مزيد من التدهور والإخفاق زجت باقتصادياتها إلى مزيد من المشاكل، وصلت إلى مستويات حادة لم تجد معها المعالجات الجزئية المتخذة فى إطار من تفشى العبث والفساد المالى والإدارى إلا أن مسببها وهو القطاع العام.

والكاتب، وهو من دولة نامية، يهمه هذا التحول فى البحث عن مدى سلامة الفكرة ومدى نجاحها فى تخليص أو تخفيف حدة المشاكل الاقتصادية التى تعانى منها الدول النامية، وتأثيره على إحداث تنمية حقيقية كأمل كان حلما يصبح واقعا يدحض اليأس والبؤس، ويأتى بالتطور والرفاهية لمن كان حظهم فى غيابات الأوهام والوعود بالمستقبل مفقود.

إنه البحث فى سلامة التحول والتوجه معه والمسالك الممكنة الوصول إلى أهدافه فى مجموعة الدول النامية، وما يجب أن يكون ملائما لظروفها الاقتصادية والاجتماعية من صوره ووسائله.

ولقد ظللت أفكر مليا فى موضوع التحول للقطاع الخاص "الخصخصة" منذ انتشار الأخذ به، وتسارع الدول منذ مطلع الثمانينيات إليه كسياسة تهدف إلى انتقال الأنظمة الاقتصادية القائمة، ومنها النظام الاقتصادى الليبرالى، الذى يسمح بتدخل الدولة فى النظام الاقتصادى استنادا على فكرة "كينز" الذى ظهر فى منتصف الثلاثينيات من القرن العشرين، وذلك إلى نظام اقتصادى عالمى جديد يعتمد على آليات السوق ويقلص معه تدخل الدولة المباشر فى الاقتصاد. والدعوة إليه من الدول الغنية والبدء منها فى السير عليه والادعاء الصريح منها والمؤسسات المالية الدولية، بأن هذا النظام الجديد والاتجاه نحوه من الدول النامية هو الحل الأنسب لها للخروج من مشاكلها الاقتصادية التى تعيشها فى دوامة بسبب التدخل المفرط من قبل الحكومات فى تلك الدول، والذى تسبب فى تضخم حجم قطاعها العام.

وإنه قد صاحب هذا التدخل المفرط العبث وانعدام الكفاءة وسوء الأداء والإدارة فيه، مما أدى إلى انخفاض الإنتاجية وزيادة العمالة عن الاحتياج، وتراكم المديونية الخارجية نتيجة لدعمها للوحدات الخاسرة ودعم السلع الضرورية، وتعاظم الإنفاق العام الاستثمارى والجارى فى أنشطة يتوجب تركها للقطاع الخاص والجهود الفردية، وهو ما أدى إلى المشاكل الاقتصادية وتفاقم حدتها منذ منتصف السبعينيات.

لقد أدت هذه الادعاءات إلى الحكم بالفشل أو تعثر القطاع العام عن إحداث تنمية شاملة، وبالتالى تدهور الأوضاع الاقتصادية وسوء الأوضاع المعيشية، بل وتزايد الفقر، وظهور الاختلالات الكبيرة فى اقتصادياتها.

لقد جاء الحل بالتحول فى اتباع سياسة الخصخصة وإعطاء القطاع الخاص والجهود الفردية قيادة الاقتصاد، وأنه كفيل بإحداث تنمية فى جو من المنافسة تسمح لقوى العرض والطلب أن يلعبا دورا صحيحا بدافع الربح فى توزيع الموارد وتحقيق الكفاءة الاقتصادية وجودة المنتج عند أسعار مقبولة من طرفى السوق (المنتج والمستهلك) بعيدا عن الاحتكارات والتشوهات فى ظل بيئة اقتصادية مواتية، ومناخ استثمارى يجذب المدخرات المحلية ورؤوس الأموال الأجنبية، والاعتماد على التكنولوجيا الحديثة والإدارة العلمية.

الفصل الاول

دور القطاع العام فى التنمية وأساسه الاقتصادى

المبحث الأول : ما هية القطاع العام وحدوده

المبحث الثانى : نشأة القطاع العام وتطوره

المبحث الثالث : أهداف القطاع العام ومبرراته

المبحث الرابع : مشاكل القطاع العام

الفصل الأول

دور القطاع العام في التنمية وأساسه الاقتصادي

المبحث الأول: ماهية القطاع العام وحدوده

المطلب الأول: ماهية القطاع العام

قبل الدخول في تعريف القطاع العام لابد لنا أولا أن نعطي تعريفا بالدولة بغية التعرف علي المهام المضافة بدخول الوظائف الجديدة للدولة بوجود القطاع العام.

تعريف الدولة:

الدولة تتكون من مختلف النظم والأدوات المستعملة في إدارة منطقة محدودة، ومن هذه النظم هناك النظم القمعية مثل الجيش والشرطة، وهي النظم التي تعطي الدولة أهم سماتها لاحتكار السلطة القمعية.

كما أن الدولة تتكون من نظم إدارية بحتة وهي المجالس النيابية والوزارات والمصالح العامة، مثل وزارة التعليم ووزارة الصحة العامة ووزارة الخارجية ووزارة المواصلات ووزارة الكهرباء والمياه ... الخ، وتكون النظم القمعية والإدارية معا الجزء الأول من الدولة المسمي بالحكومة.

أما الجزء الآخر للدولة واستنادا إلي التعريف الوظيفي فإنه يطلق عليه القطاع العام أي قطاع الأعمال العام، ويعرف هذا القطاع بأنه مصالح اقتصادية تنتج بضائع (سلع) وخدمات، ويمتلك هذا القطاع العام المجتمع بأسره.

ومن هذا التعريف الوظيفي نجد أن الدولة عبارة عن عدة نظم قمعية وإدارية واقتصادية تعمل علي بقعة من الأرض، أو أن الدولة إذا ما أردنا السهولة: هي الحكومة والقطاع العام[1].

وبالعودة إلي نظم المحاسبة القومية المتبعة في كثير من الدول وحسب التقسيم الدولي الصادر من الأمم المتحدة فإن نظم المحاسبة القومية تقسم الاقتصاد القومي إلي قطاعات رئيسية تتمثل في:

---

[1] د. علي الدين هلال وآخرون: مركز البحوث والدراسات السياسية: تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، مكتبة النهضة، القاهرة ١٩٨٨، ص ٥٣.

١- القطاع العائلي (قطاع الأعمال الخاص).

٢- قطاع الأعمال العام.

٣- القطاع الحكومي.

٤- قطاع العالم الخارجي.

ويطلق مصطلح القطاع العام علي قطاعي الحكومة والأعمال العام معا[١].

وعلي هذا الأساس فإن القطاع العام يتكون من القطاعين التاليين:

١- قطاع الحكومة:

يتكون هذا القطاع من الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية (السيادية) المكونة للموازنة العامة للدولة.

٢- قطاع الأعمال العام:

يتكون هذا القطاع من الشركات القابضة والتابعة الخاضعة للأحكام النافذة، والشركات العامة الأخرى والتي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة، والهيئات العامة الاقتصادية.

وبذلك يمكن القول بأن الاقتصاد القومي في نظم الاقتصاد المختلط الذي يسود البلاد النامية ممكن أن يتكون من القطاعات التالية:

١- قطاع الخدمات العامة (القطاع التقليدي أو الكلاسيكى):

وهو القطاع الذي يعتمد في نطاقه علي وظائف الدولة الحارسة التي اختارتها المدرسة الكلاسيكية كأعمال تقوم بها الدولة وتعتبر قطاعات البنية الأساسية والأمن الداخلي والأمن الخارجي (الدفاع) هي المجالات الرئيسة التقليدية لأنشطة قطاع الخدمات العامة.

٢- قطاع النشاط العام:

وهو القطاع الذي يخضع للسيطرة الكاملة للدولة. وفي هذه الحالة يتم النظر إلي الدولة كوحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة قطاع النشاط

---

[١] معهد التخطيط القومي: تقييم البدائل الإجرائية لتوسيع قاعدة الملكية في قطاع الأعمال العام: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٦٨)، القاهرة، يناير ١٩٩٦، ص ٣٤.

الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزءا لا يتجزأ من الخطط أو البرامج الاقتصادية للدولة.

٣- القطاع الخاص:

القطاع الخاص هو القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية الخاصة، وهي تسعي بالتالي إلي تحقيق أقصى ربح ممكن[١].

المطلب الثاني: الملكية العامة والملكية الخاصة

الملكية ضرورة عملية، وهي الأساس والدافع الرئيسي للتنمية والإنتاج؛ فالإنسان يجب أن يمتلك نتيجة جهده وكده. ليس فقط لسد حاجاته علي مدي حياته. بل إن الغريزة الذاتية تدفع الإنسان إلي أن ينتج أكثر ليكون ثروة يرثها عنه أبناءه من بعده، ويكون بذلك أكثر اطمئنانا علي مستقبل أولاده وتماسك أفراده وجعلهم يعيشون في أمان.

وهذه الغريزة والرغبة قد أوجدها الله تعالي في نفوس البشر مع وجود الضوابط لها حتى لا تتعدى هذه الغريزة أو تصل إلي درجة السيطرة والاستحواذ علي الثروة بطريقة غير مشروعة، وهذه الضوابط ضمنها المنهج الإسلامي بتشريعه وتنظيمه للكسب وانتقال الثروة بطريقة طبيعية وجمح الاتجاهات الخطيرة الموجودة في طبيعة الإنسان. وهو بذلك قد ضمن حماية الملكية للفرد والجماعة[٢].

وقد شغل موضوع الملكية العامة والملكية الخاصة الكثير من العلماء والباحثين لما لهذا من أهمية بالغة. إذ يتحدد بتحديدهما عوائد حقوق الملكية وانتقالها وأثر الملكية علي الكفاءة وحدود نشاط الدولة.

لهذا ظهرت مجموعة كبيرة من التحليلات والكتابات عن اقتصاديات حقوق الملكية حيث بينت تلك التحليلات والكتابات أن الأشكال البديلة لامتلاك الممتلكات تثير حوافز اقتصادية مختلفة، وبالتالي تسفر عن نتائج اقتصادية مختلفة يترتب عليها نتائج اقتصادية مختلفة أيضا.

---

[١] د. سامي عفيفي حاتم: الخبرة الدولية في الخصخصة: الطبعة الأولي، القاهرة ١٩٩٤، ص ٣٣.

[٢] د. يوسف كمال: الإسلام والمذاهب الاقتصادية المعاصرة: دار الوفاء للطباعة والنشر: المنصورة ١٩٨٧، ص ١٥٠ (الطبعة السابعة).

فالمشروعات الخاصة يملكها أفراد يتمتعون بالحرية في حدود القانون لاستخدام وتبادل حقوق ملكيتهم الخاصة في هذه الأصول، حيث تمنح تلك الحقوق الملاك الأفراد حقا نهائيا علي أصول المشروعات الخاصة التي تولد أرباحا تزداد معها الدخول والثروات لأصحابها نتيجة لاستخدام تلك الأصول لإنتاج السلع والخدمات المطلوبة من المستهلكين بتكاليف أقل من أسعار السوق. ذلك لأنه في حالة تجاوز تكاليف الإنتاج أسعار السوق تحدث الخسارة وتقل بالتالي دخول وثروات أصحاب المنشأة أو المؤسسة وتفقد المنشأة أو الشركة قيمتها لدي عملائها ومستهلكي منتجاتها. فيعمل أصحابها علي الاعتماد علي الإدارة ذات الكفاءة لتجنب الخسارة وتحقيق أهدافها في الربح.

بينما في المشروعات العامة لا يتم التركيز علي تحقيق الربح والحرص عليه لغياب الحافز وحقوق الملكية لدي القائمين علي إدارتها[1].

كما أن علاقات الملكية القائمة في أدوات الإنتاج ومصادر الثروة الطبيعية وتوزيعها بين ملكية الدولة وملكية الأفراد والمشروعات الخاصة يترتب عليها كيفية توزيع الحقوق إزاء الدخل المتولد (عائد الملكية) بين الدولة من ناحية (بسبب الملكية العامة) والأفراد (بسبب العمل والملكية الفردية) من ناحية أخرى، وهو ما يظهر أهمية أيضا بالنسبة للنظام المالي[2].

ولهذا فإنه من الضروري التعرف والتعريف بالملكية العامة، والملكية الخاصة من الجوانب المتعددة لكل منها وذلك علي النحو التالي:

أولا: الملكية العامة

الملكية العامة تعنى سيطرة الدولة علي النشاط الاقتصادي أو امتلاك الدولة للمشروعات العامة. أي أنه في ظل الملكية العامة تسيطر الحكومة علي الموارد الرأسمالية حيث ترتبط ملكية الدولة بظاهرتين لهما دلالة واضحة في الاقتصاد العام والإنفاق العام والإيرادات العامة، وهاتين الظاهرتين هما:[3]

---

(1) ستيف. هـ. هانكي: تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص.. والتنمية الاقتصادية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، دار الشروق، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٠م.

(2) د. رياض الشيخ: المالية العامة: دراسة الاقتصاد العام: المبادئ- النظرية – السياسات مطابع الدجوي، القاهرة ١٩٨٩، ص ٨.

(3) د. رياض الشيخ: مرجع سابق، ص ٧٧.

١- ظاهرة تملك الدولة لما في باطن الأرض من ثروات ومعادن بمختلف أشكالها (نفط، ذهب، معادن أخرى ... الخ).

وتقوم مؤسسات الدولة القانونية والتشريعية علي مجموعة ما يعرف بقوانين نابليون[١] حيث يترتب علي ملكية الدولة أيلولة عائد الثروة للحكومة كدخل عام.

٢- ظاهرة التخطيط الاقتصادي والاجتماعي:

وهذه الظاهرة سادت في الدول التي تأخذ بمبدأ التخطيط المركزي مثل الاتحاد السوفيتي سابقا ودول شرق أوربا والدول الآخذة بمناهج التخطيط في الدول النامية إذا استدعت هذه الظاهرة ذلك والحالة قيام ومباشرة القطاع العام للأنشطة الاقتصادية ذات الأهمية الاستراتيجية.

وهكذا وفرت الملكية العامة الأساس القانوني للقطاع العام.

وفي حقيقة الأمر يلاحظ أن هناك تباينا في نطاق الملكية العامة في مختلف المجتمعات تبعا للنظام السياسي والاقتصادي والتطور التاريخي، فقد يتسع نطاق الملكية العامة ليشمل ملكية رأس المال في الوحدات المنتجة في مختلف الأنشطة (زراعية، وصناعية، وخدمية) بالإضافة إلي رأس المال الاجتماعي كالموانئ ومرافق النقل والمواصلات ومشروعات الري والصرف الصحي وغيرها، أو قد يضيق نطاق الملكية العامة (ملكية الدولة) ليقتصر علي سلع رأس المال الاجتماعي فقط، وفي الحالة الأخيرة تترك ملكية الوحدات المنتجة للأفراد والمشروعات الخاصة.

ثانيا: مميزات الملكية العامة عن الملكية الخاصة

تتميز الملكية العامة بعدة مميزات تميزها عن الملكية الخاصة لعل أهمها ما يلي:

أ- عدم قابلية الملكية العامة للنقل أو التحويل.

ب- عدم قابلية حقوق الملكية العامة للنقل أو التحويل.

ج- أيلولة عوائد الملكية العامة إلي الدولة.

د- عدم قابلية العوائد التي تغلها الملكية العامة للنقل أو التحويل.

---

[١] مجموعة ما يعرف بقوانين نابليون (فرنسا ودول جنوب أوربا وعدد كبير من دول أفريقيا وأمريكا اللاتينية وأسيا).

في حين نري أن الملكية الخاصة قابلة للنقل أو التحويل بين الأفـــراد، طبيعييـــن أو معنويين عن طريق البيع أو التنازل أو الإرث، كما تقبل عائدات الملكية الخاصة التحويـــل بين الأفراد من فرد لآخر وبين الوحدات المنتجة وبعضها البعض.

هذه المميزات بين الملكية العامة والملكية الخاصة أو الفردية ذات أهمية بالغـــة. إذ ترتب علاقات الملكية القائمة في أدوات الإنتاج ومصادر الثروة الطبيعية وتوزيعـــها بيـــن ملكية الدولة وملكية الأفراد والمشروعات الخاصة كيفية توزيع الحقوق إزاء الدخل المتولد (عائد الملكية) بين الدولة من ناحية بسبب الملكية العامة والأفراد بسبب الملكية الخاصـــة والعمل من ناحية أخرى. إذ يظهر ذلك جليا بأهمية كلية بالنسبة للنظام المالي[1].

المطلب الثالث: حدود القطاع العام

عبر التطور التاريخي البشري أدت الدولة دورا اقتصاديا واجتماعيا اختلفت كثافتـــه من دولة إلي أخرى ومن مرحلة إلي أخري في المراحل التاريخية المختلفة التي مرت بـــها كل دولة علي حدة مع وجود تشابه وتباين بين بعض الدول في هذا الدور وحسب مقتضيات المرحلة والظروف التي تمر بها الدول.

لقد تباين دور الدولة في الاقتصاد منذ القدم. فدورها الاقتصادي في عـــهد الإقطـــاع يختلف عنه في عهد الليبرالية[2] التي ظهرت في مطلع الربع الأخير من القرن الثامن عشر علي يد "آدم سميث" الداعي إلي عدم تدخل الدولة في الاقتصاد وحدد وظائفها في القضـــاء والعدل والأمن والدفاع وترك الإنتاج للمبادرات الفردية التي تسعى إلي تحقيـــق مصالحـــها بالحصول علي أقصى ربح، والذي به تتحقق مصالح المجتمع أيضا. حيث سادت الفكرة إلي قرابة قرنين من الزمن حتى جاءت الثورة الروسية البلشفية عام ١٩١٧م وتطبيق مبـــادئ

---

[1] د. رياض الشيخ: **مرجع سابق**، ص ٨.

[2] الليبرالية هى منهج اقتصادى يقوم على أن نظاما طبيعيا يسود الحياة الاقتصاديـــة والاجتماعيـــة، ويقوم على أن الأفراد يعرفون مصلحتهم وأن على السلطات أن تترك لهم حرية النشاط، وهـــذا النظام قائم على قانون العرض والطلب الذى يؤمن ازدهار الأفراد والدولة على حد سواء، كما أن المصلحة العامة تتناسب مع مصالح الأفراد. وقد ظهرت الليبرالية فى القرنين ١٧،١٨، وبتـــأثير كتابات جون لوك والمتنورين الفرنسيين وهم يدعون إلى الملكية الخاصة والمنافسة والسوق الحرة والديمقراطية وإشاعة الحياة الدستورية والأنظمة الجمهورية.

الاشتراكية[1] وانتشارها في عدد من دول شرق أوربا وقيام الدولة في ظلها بعملية التأميم والمصادرة للممتلكات الخاصة واضطلاعها بالدور الاقتصادي في عمليات الإنتاج والتوزيع والاستهلاك.

ثم ظهور أزمة الكساد[2] الكبير عام ١٩٢٩م وظهور الفكر الكينزى في كتابات "كينز" عام ١٩٣٦م المنادي بتدخل الدولة لإنعاش الاقتصاد وإخراجه من الركود الكبير الذي أنهك الدول والمجتمعات.

وفي الفترة الممتدة منذ الحرب العالمية الثانية وحتى نهاية السبعينيات ومطلع الثمانينيات اضطلعت الحكومات بدور أكبر في الشئون الاقتصادية لبلادها في دول العالم. حيث تطور معه القطاع العام. إذ كان هناك توجه متزايد نحو تخطيط الاقتصاد الكلي وإدارته مما أدى إلي نمو ميزانيات القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص الذي كان ينخفض نشاطه بالقدر الذي يزيد به نشاط القطاع العام أو يزيد، وذلك نتيجة للزيادات السريعة والمتنامية في برامج الخدمات الاجتماعية والإنفاق العسكري والاضطلاع والتوسع في البنية التحتية والخدمات الأساسية، حيث أصبحت الدولة متعهدة ومتزعمة لحركة النمو والتطور والتقدم في معظم الدول، سواء عن طريق تأميم الصناعات أو التدخل في عمل المؤسسات الخاصة مما جعل للقطاع العام دورا بارزا وحدودا ممتدة. إذ أصبح يرتكز علي ثلاث ظواهر في توسعه هي:

١- ظاهرة الملكية العامة.

٢- ظاهرة الإنتاج العام والعمالة العامة.

٣- ظاهرة توفير الخدمات العامة بواسطة الموازنة (اقتصاد الإعانة).

وقد تناولنا الظاهرة الأولي في المطلب الثاني من هذا المبحث.

أما الظاهرة الثانية وهي ظاهرة الإنتاج العام ومعها ظاهرة العمالة العامة فإنها تتمثل في حصول الوحدات المنتجة العامة علي مستلزمات الإنتاج المادية والبشرية والتأليف

---

(١) **الاشتراكية**: مذهب اقتصادى سياسى يشدد على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج وينسب دورا كبيرا للحكومة فى إدارة الاقتصاد عبر الملكية العامة الواسعة للصناعات الرئيسية رغم أنه يتيح مجالا محدودا لقوى السوق.

(٢) **الكساد**: وهو انخفاض النشاط الاقتصادى، ويتميز بانخفاض الأسعار وتقلص القوة الشرائية وارتفاع نسبة البطالة وهو أحد فترات الدورة الاقتصادية.

بينهما وفقا لعلاقات فنية وهندسية واقتصادية بعينها، ثم التصرف في المنتجات سواء بالبيع مقابل الثمن أو لتقديمها لمستخدميها دون مقابل.

ويتفاوت نطاق الإنتاج العام كبرا وصغرا تبعا للنظام السياسي السائد والتطور التاريخي للمجتمع. وتقوم ظاهرة العمالة – أي استخدام القطاع العام لأعداد العاملين كنتيجة طبيعية لظاهرة الإنتاج العام وباعتبار أن الدولة تمارس وظيفة رب العمل نتيجة لممارستها وظيفة مباشرة الإنتاج.

والمهم أيضا في هذا ارتباط قضية تحديد نطاق كل من المشروعات العامة والمشروعات الخاصة بهاتين الظاهرتين ودور كل منهما في ممارسة مختلف الأنشطة الإنتاجية في القطاعات المختلفة المكونة للاقتصاد القومي ومختلف فروعه.

أما ظاهرة توفير الخدمات العامة فيتعلق نطاق القطاع العام وحدوده فيها بظاهرة توفير الخدمات الاجتماعية للمستفيدين منها دون مقابل بواسطة الموازنة العامة بما يطلق اقتصاد الإعانة استنادا إلي مبدأ العدالة.

وقد انتشرت هذه الظاهرة ونمت في مختلف البلدان وعلي مختلف الأنظمة السياسية والاقتصادية وبنسب متفاوتة. بل إن هذه الظاهرة تعتبر من الظواهر التي يشار إليها عند دراسة المشاكل الاقتصادية والتنظيمية للقطاع العام[١].

وقد عمدنا إلي الاهتمام بهذه الظواهر لكونها بحق المحدد أو المؤشر لنا في تحديد حدود القطاع العام ومجالاته عند درجة مقبولة في ظل أحوال وتطورات لا نقدر معها أن نحدد مستوى معينا نقول إن هذا هو الحد الذي يجب أن لا يزيد أو أن لا ينقص عنه نشاط القطاع العام. فنشاط هذا القطاع قد يتسع أو ينكمش طبقا للإطار والتوجه السياسي والأنظمة الاقتصادية لكل دولة على حده والأنظمة المتبعة في إدارة اقتصادها.

وفي هذا الصدد، وقبل أن نصل إلي وضع حدود القطاع العام الممكنة في ظل التحولات الجديدة لابد أن نتبين ونبين حدود القطاع العام في الأنظمة المختلفة وهي:

١- الأنظمة في الدول الرأسمالية[٢] ذات الحرية الاقتصادية المطلقة.

---

[١] د. رياض الشيخ: مرجع سابق، ٨، ٩.

[٢] الرأسمالية: هو نظام اقتصادي يقوم على الملكية الفردية لموارد الثروة – أي يمتلك الأفراد وسائل الإنتاج كالأرض والمشروعات الصناعية والتجارية، ويكون الإنتاج فيه لمصلحة الملاك الأفراد. وتعتمد الرأسمالية أيضا على السوق الحر وعلى الإنتاج من أجل الربح.

٢- النظام الشمولي (نظام الاقتصاد الآمر – أو المخطط مركزيا).

٣- الأنظمة في الدول ذات الاقتصاد المختلط.

٤- نظام اقتصاد السوق الحر الحديث.

وسوف نتناول حدود القطاع العام في ظل كل نظام، وبالقدر الذي نعتبره مقنعا علي ضوء الفلسفة لكل نظام والتطبيق الفعلي والواقعي لها وعلي النحو التالي:

أولا: الأنظمة في الدول الرأسمالية ذات الحرية الاقتصادية المطلقة:

يقوم اقتصاد السوق الحر (النظام الليبرالي) علي عدة عناصر ومقومات هي[١]:

١- الفلسفة الاقتصادية الليبرالية:

وهذه الفلسفة هي المنهاج المتعلق بالحياة الاقتصادية، والذي عن طريقه يتم تنظيم الشئون الاقتصادية للمجتمع باعتبار أن هذه الفلسفة تشكل الإطار الفكري والنظري الذي ينطلق في رحابه مجموعة من السياسات الاقتصادية (الاقتصاد الجزئي والاقتصاد الكلي) التي تحكم النشاط الاقتصادي للمجتمع.

والشيء المهم في هذا الجانب هو أن الفلسفة الاقتصادية الليبرالية السائدة في ظل نظام اقتصاد السوق الحر لا تسمح له الدولة الحارسة إلا بوظائف ثلاث وهي:

أ- الوظيفة الأولي: وهي عبارة عن قاعدة البنية الأساسية المتمثلة في الطرق والكباري، وشبكات المياه والصرف الصحي وغيرها من الأنشطة الخدمية.

ب- الوظيفة الثانية: وتتحدد في توفير الاستقرار والأمن الداخلي لحماية الديمقراطية وكفالة حقوق الشعب في ممارسة حياته السياسية.

ج- الوظيفة الثالثة: تتحدد هذه الوظيفة في الدفاع عن الوطن من أي اعتداء خارجي.

ويستند هذا النظام علي مجموعة من المصادر التي تقدم القاعدة الفكرية التي يرتكز عليها النظام الاقتصادي، والتي تتدفق منها المعاني والتفسيرات المتعلقة بالعديد من الوظائف والخصائص وطريقة سير النظام الاقتصادي والكيفية التي يعمل بها ومن خلالها نحو تحقيق أهداف المجتمع في الوصول إلي حياة أفضل. وأهم مكونات تلك المجموعة المتكاملة من مصادر الفلسفة الاقتصادية هي القوانين الطبيعية والقوانين الوضعية.

---

[١] د. سامي عفيفي حاتم: مرجع سابق، ص ٢٣.

٢- **<u>القوانين الطبيعية</u>**: وهذه القوانين من وضع الله سبحانه وتعالي وهي صحيحة لا تعرف الخطأ أو الخلط.

٣- **<u>القوانين الوضعية</u>**: وهذه القوانين من صنع البشر، وهي بالطبع قابلة للخطأ والخلط لأنها لا تعدو كونها تعكس فكر الإنسان وإرادته.

والقوانين الطبيعية لا يجوز التدخل فيها، ولابد أن تسير دون عوائق أو قيود لأن مصدرها الله سبحانه وتعالي ولا تقدر القيادة أو الحكومة التدخل في تسيير أمورها، وهذه القوانين الطبيعية هي ما أطلق عليها "آدم سميث" اليد الخفية ولها القدرة التلقائية بتنظيم الحياة الاقتصادية لا تحتاج إلى تدخل الدولة فيها. فالوحدات الفردية (عائلات وأعمال) هي صاحبة القرار في مجال توجيه الموارد الاقتصادية المحددة (جانب العرض) لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة (جانب الطلب). وأهم مقومات هذا النظام هي:

أ- الرشد الاقتصادي.

ب- الحرية الاقتصادية.

ج- الفردية.

د- المنافع المتبادلة.

ويعمل نظام اقتصاد السوق الحر عن طريق جهاز الثمن. فالأسعار تعمل كمؤشر، وبالتالى لا يحتاج هذا النظام إلي آلية حكومية لاتخاذ قرارات البيع والشراء وتخصيص الموارد الاقتصادية.

ثانيا: النظام الشمولي (نظام الاقتصاد الآمر أو المخطط مركزيا):

يرتكز هذا النظام علي الفلسفة الاقتصادية الجماعية، ويحل فيه نظام الاحتكار العام محل المنافسة الكاملة، وتحل الملكية العامة لوسائل الإنتاج محل الملكية الخاصة، ويقوم جهاز التخطيط المركزي في تخصيص الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات المختلفة بدلا من جهاز السوق مع رفض فكرة الانسجام التلقائي بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة. وهو ما يدعو إلي تدخل الدولة من أجل تفضيل المصلحة العامة علي المصلحة الخاصة، ويرفض هذا النظام منطق الحرية الاقتصادية، ويدعو إلي التدخل الشامل للدولة في جميع مجالات وشئون الحياة الاقتصادية للمجتمع. ومن هذا يتضح التالي:

١- رفض هذا النظام للملكية الخاصة وإلغاء الحقوق المرتبطة بها في مجال تحقيق الفائض الاقتصادي، وإلغاء الأرباح وإلغاء العلاقة التعاقدية بين أصحاب العمل والعمال وإبدالها بالعلاقة التنظيمية.

٢- الدولة في ظل هذا النظام هي التي تقرر نوع وكمية السلع التي تقوم وحدات الإنتاج بإنتاجها، وكذلك تحدد الدولة السلع والكميات المخصصة للقطاع العائلي.

٣- الدولة هي صاحبة الحق دون غيرها في تخصيص الموارد الاقتصادية للاستخدامات المختلفة مركزيا.

وهكذا يتضح أنه في ظل هذا النظام يكون القطاع العام هو المسيطر كلية على الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وليس للقطاع الخاص أي دور يذكر.

ثالثا: الأنظمة ذات الاقتصاد المختلط

في ظل هذا النظام تكون للدولة وظيفتان هامتان هما:

الوظيفة الأولى: دور الدولة كسلطة عامة.

وتكون الدولة في هذه الوظيفة مركزا لاتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أهداف السياسة العامة.

الوظيفة الثانية: دور الدولة في هذه الوظيفة باعتبارها وحدة اقتصادية لها الحق في ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والتسويقية بصورة متممة ومكملة للنشاط الاقتصادي الخاص. وهذه الوظيفة تنسجم إلي حد بعيد مع فكرة الاقتصادي المشهور "كينز" الداعية إلي تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لهدف محاولة تجنيب الاقتصاد من الركود الذي قد يصيبه نتيجة عجز القطاع الخاص وتردده في القيام بدور فعال في قيادة النشاط الاقتصادي لتحقيق معدلات التنمية الاقتصادية المطلوبة، وهذا التدخل التكميلي هو المحاولة التسهيلية للنظام الليبرالي من أجل تجنب الركود الاقتصادي الذي اتخذت منه الأنظمة الشمولية ذريعة للهجوم علي الأنظمة الليبرالية واتهامها بالفشل.

والجدير بالذكر هنا أن النظام المختلط قد أخذت به الدول النامية وتلك الآخذة في النمو في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية[١].

وفي ظل هذا النظام يتكون الاقتصاد القومي من القطاعات التالية:

---

[١] د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص ٣٢.

١- **قطاع الخدمات العامة (القطاع التقليدي أو الكلاسيكي):**

وهو الذي يعتمد في نطاقه علي وظائف الدولة الحارسة المحددة من قبل المدرسة الكلاسيكية مثل (البنية الأساسية، الأمن الداخلي، الدفاع). وهذه هي المجالات الرئيسة التقليدية لأنشطة قطاع الخدمات.

٢- **قطاع النشاط العام:**

وهو القطاع الذي يخضع للسيطرة الكاملة للدولة باعتبارها وحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية شأنها في ذلك شأن القطاع الخاص مع فارق في كون الأنشطة الاقتصادية العامة هنا تشكل جزءا لا يتجزأ من الخطط أو البرامج الاقتصادية للدولة.

٣- **قطاع النشاط الخاص:**

هذا القطاع يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية الخاصة وتسعى إلي تحقيق أقصي ربح ممكن[١].

وهكذا نجد أن الاقتصاد المختلط يعتبر حلا وسطا بين النطاق الليبرالي الذي يعتمد على الملكية الخاصة (الفردية) والنظام الشمولي "الشيوعي"[٢] ذى التخطيط المركزي والذي تسيطر فيه الدول علي جميع الأنشطة. كما أن دور القطاع العام في النظام المختلط وحدوده يتوقف علي حجم تدخل الدولة.

رابعا: نظام اقتصاد السوق الحديث[٣]:

أ- **تعريف نظام السوق الحديث:**

يعرف الدكتور سامي عفيفي هذا النظام بالقول: "إنه ذلك النظام الذي يعتمد علي الفلسفة الاقتصادية الليبرالية الهادفة إلي تصحيح مسار الاقتصاد القومي ونقله من نظام يعتمد علي التخطيط في إدارة شئونه الاقتصادية إلي نظام يأخذ بأسباب ومفاتيح التنظيم الاقتصادي السوقي لإتمام مسيرة الإصلاح الاقتصادي والهيكلي اللازم لتخليصه من

---

[١] د. سامي عفيفي: **مرجع سابق**، ص ٣٣.

[٢] **الشيوعية:** عقيدة سياسية واقتصادية ترى أن تحتكر الدولة الملكية، وأن تنظم كل وظائف الإنتاج والتبادل بما فى ذلك العمالة. وقد عبر كارل ماركس عن الفكر الشيوعى بعبارة "من كل حسب قدرته والكل حسب حاجته، وتشمل الشيوعية الاقتصادية والمخطط مركز باحثين تتخذ القرارات الاستراتيجية المتعلقة بالإنتاج والتوزيع من قبل الحكومة.

[٣] د. سامي عفيفي: **مرجع سابق**، ص ٢٧ – ٢٨.

براثن الركود الاقتصادي، ولإقامة قطاعات اقتصادية جديدة قادرة علي إدخال الاقتصاد القومي في عالم النمو الاقتصادي الذاتي".

ب- مبررات قيام النظام:

ظهر اقتصاد السوق الحديث عندما وصلت الدول الآخذة في النمو ودول أوربا الشرقية والاتحاد السوفيتي سابقا إلي أوضاع غاية في الصعوبة تتمثل في دوامة الأزمات الاقتصادية منذ مطلع حقبة الثمانينيات الذي استهل الاقتصاد العالمي هذه الحقبة بنزعة تشاؤمية سيطرت علي عمليات صنع القرارات الاقتصادية في أغلب الدول المشار إليها ودخلت بسبب الأزمات الاقتصادية التي تعرضت لها. وأهمها ما يلي:

١- أزمة المديونية العالمية:

بلغت المديونية العالمية في مطلع الثمانينيات مستوى لا يطاق حيث أعلنت بولندا عن توقفها عن سداد مديونياتها العالمية ثم المكسيك وعدد من دول أمريكا اللاتينية، وبلغت مديونية الدول الآخذة في النمو في نهاية حقبة الثمانينيات حوالي ١,٣ تريليون دولارا أمريكيا وعبء هذه المديونية يزيد عن مائة مليار دولار سنويا.

٢- ظهور أزمة الاقتصاديات المخططة مركزيا لانعدام مقومات الكفاءة الاقتصادية بشقيها التكنولوجي والتخصيص نتيجة تدخل الدولة المباشر في الحياة الاقتصادية.

٣- أزمة تدني مستويات الجودة الإنتاجية وتخلف طرائق الإنتاج ومستوى[1] التكنولوجيا المستخدمة في قطاعات الإنتاج بالدول الآخذة في النمو ودول أوربا الشرقية وجمهوريات الاتحاد السوفيتي سابقا.

ج- مقومات نظام السوق الحديث:

يعتمد نظام اقتصاد السوق الحديث علي عدد من المقومات أهمها التالي:

١- الأخذ بمفاهيم اقتصاد السوق في تصحيح مسار الاقتصاد القومي والاتجاه حثيثا نحو اقتصاد يعتمد في الجوانب الأكبر منه علي النشاط الخاص.

٢- توسيع قاعدة الملكية الخاصة.

٣- إجراء مواءمة اقتصادية لتحويل الموارد الاقتصادية من القطاعات الإنتاجية والخدمية ذات الكفاءة الأقل إلي القطاعات الإنتاجية والخدمية الأكثر كفاءة.

---

[1] التكنولوجيا: المعرفة النسبية بالوسائل المستخدمة لتحقيق أهداف مختلفة يتوخاها النشاط الاقتصادى، أنها معرفة التقنيات المادية بمختلف أنواعها.

٤- الاعتماد علي أدوات الاقتصاد الكلي في إحداث التحول الاقتصادي المطلوب، وتحويل العلاقات المباشرة بين الدولة والنشاط الاقتصادي إلي علاقات غير مباشرة مع ضرورة أن تترك الدولة النشاط الاقتصادي لقطاع الأعمال الخاص والاكتفاء بالتأثير غير المباشر بواسطة أدوات الاقتصاد الكلي. وهذا الحال الأخير هو ما نعني به "نظام اقتصاد السوق الحديث البحت".

د- **أهداف نظام الاقتصاد الحديث:**

هناك عدة أهداف اقتصادية هامة للنظام الاقتصادي الحديث وأهمها ما يلي:

١- تحقيق مستوى التوظيف الكامل.

٢- استقرار الأسعار.

٣- الكفاءة الاقتصادية.

٤- التوازن الاقتصادي الخارجي.

٥- التوزيع العادل للدخل.

٦- النمو الاقتصادي.

هـ- **دور الدولة في النظام الاقتصادي الحديث:**

يمكن القول بأن دور الدولة في هذا النظام الحديث أو الجديد أن الدولة في ظله قد احتفظت لنفسها بالتأثير علي مجريات الحياة الاقتصادية بطريقة غير مباشرة معتمدة علي آليات الاقتصاد الكلي لغرض تحقيق الأهداف الاقتصادية الكلية سالفة الذكر. وتأخذ الدولة صورا متعددة لتدخلها لتحقيق تلك الأهداف أهمها:

١- تدخل الدولة بالقيام بالاستثمارات اللازمة لبلوغ معدلات النمو الاقتصادية المستهدفة في خططها وبرامجها الموضوعة، وتأخذ تلك الاستثمارات نوعين هما:

أ- استثمارات الدولة في مشروعات رأس المال الاجتماعي في مجال البنية الأساسية والمرافق العامة للدولة.

ب- استثمارات الدولة الاقتصادية المتمثلة في المجالات التي يعزف عنها القطاع الخاص، والمشروعات الاستراتيجية ذات البعد القومي.

٢- تدخل الدولة لرقابة تحقيق أهداف الاقتصاد الكلي المحددة في خططها وبرامجها لتحقيق مستويات معيشية مرتفعة للسكان.

٣- التوزيع العادل للدخل القومي بين الفئات المختلفة في المجتمع أو بين عناصر الإنتاج التي شاركت في العملية الإنتاجية.

٤- تبنى الدولة لسياسة مكافحة البطالة.

٥- تدخل الدولة في حالة الاقتصاد الخفي أو السري.

٦- تحويل الملكية العامة إلي الملكية الخاصة "الخصخصة".

و- <u>دور الدولة وحدود القطاع العام في ظل النظام الاقتصادي الحديث:</u>

في استعراضنا السابق من هذا الفصل رأينا أن القطاع العام قد اتخذ حدودا متباينة حسب النظام الاقتصادي المتبع، وأن النظام الاقتصادي الليبرالي - القطاع العام - الحر كان دورا محدودا وأن الدور الرئيسي هو للقطاع الخاص.

أما في ظل النطاق الاقتصادي المركزي. أي النظام الاقتصادي الموجه فقد اتسع فيه دور القطاع العام، وهو ما شمل الإنتاج والتوزيع والاستهلاك إلي جانب القيام بالخدمات العامة، في حين سمح النظام الاقتصادي المختلط بدور للقطاع العام مع مشاركة القطاع الخاص، ويختلف هذا الدور من مجتمع لآخر. بينما تقلص دور القطاع العام في نظام الاقتصاد الحر الحديث، وأصبح الدور القيادي هو للقطاع الخاص مع ترك للحكومة حق التدخل في السياسات الاقتصادية الكلية لتنظيم الاقتصاد وحمايته.

وفي ظل هذا التوجه الحديث أصبحت تأخذ به أو تتجه إليه معظم دول العالم ويمكن تحديد دور الدولة والقطاع العام في الحدود التالية:

١- خدمة الدفاع عن الوطن من أي عدوان خارجي.

٢- الحفاظ علي الأمن وإقرار النظام حماية للأفراد وممتلكاتهم.

٣- القيام بالبنية التحتية من (طرق - موانئ برية وبحرية، مواصلات ......الخ).

٤- إصدار النقود ووضع السياسات النقدية الملائمة للحفاظ علي استقرار قيمة العملة في الداخل والخارج.

٥- الرقابة علي السلع الغذائية والأدوية وتنظيم خدمات المرور في البر والبحر والجو ووضع المواصفات للسلع.

٦- حماية البيئة من التلوث وإيجاد بيئة هادئة نظيفة وحياة بيئية مستقرة خالية من الضوضاء.

٧- القيام بالصناعات ذات الطابع الاستراتيجي مثل صناعة الأسلحة.

٨- القيام بالصناعات ذات الأهمية القومية، والتي قد لا يقدم عليها القطاع الخاص.

٩- تبنى السياسات والأدوات الماكرو – اقتصادية لغرض تحقيق الأهداف الكلية للاقتصاد سالفة الذكر.

ز- الفوارق الجوهرية بين نظام اقتصاد السوق الحر ونظام اقتصاد السوق الحديث:

مما سبق يمكن أن نحدد الفوارق الجوهرية بين نظام اقتصاد السوق الحر ونظام اقتصاد السوق الحديث وعلى النحو التالي:

١- في نظام اقتصاد السوق الحديث تحتفظ الدولة بدور أكبر في النشاط الاقتصادي.

٢- في نطاق اقتصاد السوق الحر لا يوجد تدخل للدولة في الحياة الاقتصادية، وتكون السياسات الاقتصادية محايدة وكذلك حياد المالية العامة. وهي السمات التي تحكم صنع القرار.

٣- في نظام اقتصاد السوق الحديث تحافظ الدولة على أدوار لها في الحياة الاقتصادية معتمدة علي الأساليب غير المباشرة والأدوات الماكرو اقتصادية مع ترك الساحة لقطاع الأعمال الخاص بقدر الإمكان، وهذه القدرة تختلف بالطبع من دولة إلي أخري.

وهكذا نرى أن نظام الاقتصاد الحديث لم يترك الأمور كلية للقطاع الخاص بدون رقيب، وإنما احتفظت الدولة لنفسها في التدخل غير المباشر عن طريق السياسات الاقتصادية الكلية والتدخل بها لغرض التحكم في التفاعلات وإزالة التناقضات بين المتغيرات الاقتصادية الكلية، وضمان سير النشاط الاقتصادي بصورة سليمة عند درجة مقبولة من الاستقرار والنمو وتحقيق الأهداف الكلية للاقتصاد.

المبحث الثاني: نشأة القطاع العام وتطوره

المطلب الأول: نشأة القطاع العام

عبر التاريخ البشري: أدت الدولة دورا اقتصاديا ارتكازيا، وإن كان هناك اختلاف من دولة إلى أخرى ومن مرحلة إلى أخرى في المراحل التاريخية للدول، وإن كان قد صاحب ذلك دائما مخاوف من تدخل الدولة أو مشاركة الحكومة في النشاط الاقتصادي في مختلف المراحل والتطورات التاريخية إذ ظهرت أفكار وآراء داعية إلى عدم تدخل الدولة والاعتماد

بصورة أقوى على الأسواق الحرة غير المقيدة لتوزيع الموارد حيث ساد الاعتقاد على تفوق المشروعات الخاصة، فقد كتب "آدم سميث" في عام ١٧٧٦م يقول أنه "لا توجد شخصيتان تبدوان أكثر تناقضا من شخصية التاجر والحاكم[١] "لأن الناس أكثر سخاء بثروات الآخرين منهم بثرواتهم الخاصة، وهو ما يعني أهمية الملكية والإدارة الخاصة.

فالاقتصاد العام أو القطاع العام يرجع في تاريخه ونشأته إلي التنظيمات الاقتصادية السابقة عليها لظهور الأسواق. خاصة تلك التنظيمات التي تنتشر في أماكن مختلفة من العالم، وبصورة خاصة التنظيمات التي سادت في مواطن الحضارات التي ساد وغلب عليها القرارات المركزية والتي أطلق عليها في الماضي والحاضر بالاقتصاد السلطوي أو الاقتصاد الآمر، فكثيرا ما غلب علي تلك الأنظمة الطبيعة التسلطية القاهرة والتي تأخذ في أغلبها طبيعة عسكرية استبدادية أخضعت مجتمعاتها لحكمها العسكري الاستبدادي المدعوم بالقوة العسكرية بحجة قمع القلاقل والتمرد والعصيان، وكذلك بسبب الخوف من الأعداء والمخاطر الواقعة أو المتوقعة نتيجة الصراعات القبلية والطائفية وغيرها من المشاكل المحيطة بالرقعة الجغرافية لتلك المجتمعات، وهو ما جعل الخوف واحتمالات الخطر في تزايد مستمر أدت معها إلي مزيد من السيطرة والضرورة إلي زيادة قواتها وجيوشها العسكرية التي أعطت السلطة دلالات اقتصادية ومالية في إمداد الجيوش بالتموين والغذاء فأصبح للسلطة العسكرية حق استخدام الأسرى في فلاحة الأرض والإنتاج والتشييد وفرض اقتطاعات أو مساهمات علي الشعوب المهزومة أو المحتلة أو المقهورة علي أمرها. وهنا يتبين بوضوح الأساس المالي والاقتصادي للقطاع العام.

فالدولة والقطاع العام إذن قديمان ومتلازمان كما دلت علي ذلك الحضارات القديمة مثل الحضارة الفرعونية في مصر والحضارة اليمنية (سبأ ومعين وحمير) والحضارة السومرية في الشام منذ ٥٠٠٠عام – والحضارة البابلية في العراق، والحضارة الصينية والتي ظهرت منذ ٤٠٠٠عام[٢] بل إنه في عام ٨١ قبل الميلاد دعا إمبراطور الصين العلماء والمسئولين الحكوميين لمناقشة الأوضاع الاقتصادية بعد فترة من سيطرة الدولة الاقتصادية التنظيمية الواسعة، وبالأخص سيطرتها علي إنتاج وتجارة الملح والحديد[٣].

---

[١] انظر كتاب ثروة الأمم.

[٢] د. عبيد محمد عنان: مقدمة في أصول الإدارة وتطبيقاتها: كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة ١٩٨٤، ص٤١.

[٣] عارف دليلة: القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي.

وهكذا نستنتج مما خلفته الحضارات القديمة من آثار ومشاريع عملاقة ونظم للـري والإدارة وغيرها أن الدولة والقطاع العام قد وجدا منذ القدم.

من ناحية أخري أدي ظهور الاقتصاديات الإقطاعية في أوربا في العصور الوسـطي ومصر المملوكية وغيرها إلي ضرورة وجود إدارة مدنية مركزية أو جدت أساسـا آخـر للاقتصاد العام حيث امتازت هذه الإدارة أيضا بقوة العنصر السلطوي أو العلوي. فقد كـان لهذه الإدارة المركزية بالغ الأثر والأهمية في المحافظة علي السلطة المركزية وتطورها في المجتمعات العريقة القدم في مصر والهند والصين واليمن وغيرها، مما أدى إلي توسع هذه الإدارة المركزية ومهامها التنظيمية والاقتصادية. وأصبحت الحاجة معها متزايدة لتشـغيل عدد من العاملين الذي استلزم الأمر والحال ضرورة توفير أسباب العيـش لـهم ولأفـراد أسرهم مما جعل للدولة حق فرض مزيد من الإيرادات لمواجهة إعالة العـاملين وتسـيير الأمور ومواجهة النفقات المتزايدة والمتطورة من فترة لأخرى. حتى أصبحت عملية فـرض الجبايات لتغطية النفقات العسكرية والإدارية والأنشطة الخدمية والإنتاجية متزايدة من فترة لأخرى. مما أوجد للقطاع العام أساسا اقتصاديا وماليا بنيت عليه بل وأكدت الدولة حقها في ممارسة وظائفها الإدارية والخدمية والإنتاجية[1].

وهكذا عرفت دول عديدة القطاع العام منذ القدم بحكم نشاط الدولة، وأصبـح لـها أساس اقتصادي، وتطور هذا القطاع واتسعت مجالاته حيث ركز القطاع العام – وهو يسـير جنبا لجنب مع القطاع الخاص – علي المرافق العامة والصناعات الحربية والطرق وتطورت تلك المهام في عصور الميكنة والتكنولوجيا ليقوم القطاع العـام بكافـة المرافـق العامـة والصناعات الحربية والسكك الحديدية وإقامة شبكات المياه والصرف الصحي والكـهرباء وغيرها من مشاريع البنية الأساسية[2].

وقد أدي التطور التاريخي للمجتمعات إلي اتساع مهام ونشاط الدولة في إدارة شئون المجتمع واضطلاعها بمهام الصناعات الحربية والحصون والقـلاع والطـرق والخدمـات والإنتاج الزراعي حتى وصل القطاع العام معها إلي حجمه الحالي من سيطرة القطاع العـام علي مختلف الأنشطة الخدمية والإنتاجية في بعض الدول، وخاصة الـدول ذات التخطيـط المركزي والدول النامية كما سبق ذكره في المبحث الأول مما كان سببا في وقوع كثير من

---

[1] د. رياض الشيخ: مرجع سابق، ص ١٠.

[2] معهد التخطيط القومي: الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحرير القطاع الصناعي المصري في ظل الإصلاح الاقتصادي، القاهرة ١٩٩٥، ص ١٤٢.

الحكومات في مشاكل مالية واقتصادية وإدارية، بل واجتماعية بلغت ذروتها في مطلع حقبة الثمانينيات من هذا القرن اضطرت معها الدول إلي التوجه إلي الأخـذ بـبرامج الإصـلاح الاقتصادي، والتي تعتبر الخصخصة إحدى أدواته، وهو ما يعني التوجه نحو اقتصاد السوق باعتبار أن القطاع العام قد فشل في تحقيق الأهداف المرجوة.

المطلب الثاني: تطور القطاع العام:

سبق أن تناولنا في المطلب السابق نشأة القطاع العام وعرفنا كيـف أدت المشـاكل والصراعات في أماكن مختلفة إلي ظهور الأنظمة السلطوية العسكرية والتي فرضت علـي الأفراد المشاركة في الدفاع والغزوات وردع الفتن الطائفية وتكوين جيوش منهم بصـورة دائمة لمواجهة المخاطر المحدقة بهم والمتوقع حدوثها مما استدعي الأمر إلي إمداد تلـك الجيوش بالإمدادات اللازمة من معدات ومنشآت عسكرية وبناء الحصون والأسوار والقلاع الحمائية، وإيجاد الغذاء والمتاع لهذه الجيوش مما أدي إلي فرض اقتطاعات ومسـاهمات جبرية علي شعوبها أو علي الشعوب المهزومة.

ومن حينها أصبحت الدولة أو الجماعة المتسلطة لها الحق المستمر أن تحصل علي إتاوات أو اقتطاعات (جبايات) بصورة دائمة ومتزايدة، وأنها بذلك قد أعطت السلطة لنفسها دلالات اقتصادية ومالية.

ثم ظهور الاقتصاديات الإقطاعية، في أوربا في العصور الوسطى تطلب الأمر معـه إدارة مدنية مركزية، وكان لها قوة العنصر السلطوي وأن هذه الإدارة المركزية قد فرضـت جبايات متنوعة لمواجهة النفقات علي العاملين في الإدارة في مقرها الرئيسي وفروعها في الأقاليم التابعة لها والنفقات الأخرى في المنشآت المدنية والعسكرية والأنشـطة الخدميـة والإنتاجية، وأن هذه التطورات التي زادت من أهمية ومهام الإدارة المركزية قـد أعطـت للقطاع العام وجودا وأساسا ماليا واقتصاديا مما جعلنا ندرك أن القطاع العام قد وجد منذ أن وجدت السلطة والإدارة المركزية، فهو إذن قديم قدم الدولة نفسها.

لقد حدثت تطورات عديدة حول تدخل الدولة، والتي جاءت تحت اعتبارات مختلفـة فكان لها المؤيدون والمعارضون:

ففي عهد "المركنتلية"[1] مثلا وهو نظام اقتصادي نشأ في أوربا خلال ترهل أو ضعف الإقطاعية الذين دعوا إلي تعزيز ثروة الدولة عن طريق التنظيم الحكومي الصارم لكل الاقتصاد والوطن وانتهاج سياسات تهدف إلي تطوير الزراعة والصناعة وإنشاء الاحتكارات[2] التجارية الخارجية.

وعندما تطورت الحركة الفكرية التي عرفت باسم "الليبرالية" في أواخر القرن الثامن عشر، وبالتحديد منذ صدور كتاب "آدم سميث" عام ١٧٧٦م والتي أكدت على الحركة كهدف أساسي والفرد ككيان أساسي في المجتمع حيث. أيدت عدم التدخل للدولة في الداخل كوسيلة لتقليل دور الحكومة في الشئون الاقتصادية. ونتيجة لذلك توسع دور الفرد وأيدت التجارة الحرة في الخارج كوسيلة لربط أمم العالم مع بعضها بعضا سلميا وديمقراطيا وسياسيا وأيدت تطور حكومة نيابية ومؤسسات برلمانية والتقليل من سلطة الدولة التعسفية وحماية الحرية المدنية للأفراد. فكان به رسوخ نظام الاقتصاد الحر "النظام الليبرالي" الذي وصل معه تدخل الدولة إلي أدني درجة، وأصبح الدور الأساسي هو للقطاع الخاص وأصبح دور الدولة محدد بالوظائف الثلاث الأساسية المتمثلة في الأمن الداخلي والدفاع والخدمات الأساسية، وقد استمر هذا الفكر قرابة مائة وستين عاما من الزمان (١٧٧٦ – ١٩٣٦) وفي هذه المرحلة كان دور القطاع العام محدودا.

وابتداء من أواخر القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، وخاصة بعد عام ١٩٣٠ أصبح مصطلح "الليبرالية" في الولايات المتحدة الأمريكية مرتبطا بتأكيد مختلف تماما خاصة في السياسة الاقتصادية. حيث أصبح مرتبطا بالاستعداد للاعتماد بشكل رئيسي علي الدولة بدلا من الترتيبات التطوعية الخاصة من أجل تحقيق أهداف مرغوبة ورفع شعار الرفاهية والمساواة بدلا من الحرية متأثرين بأفكار "كينز" الداعية إلي تدخل الدولة لإنعاش الاقتصاد وإخراجه من أزمة الكساد الكبير الذي بدأ في العام ١٩٢٩م خاصة بعد زيارة "كينز" للولايات المتحدة الأمريكية ومقابلة رئيسها "روزفلت" الذي أيد أفكاره وأوصي

---

[1] المركنتلية: سياسة اقتصادية تهدف إلى تخصيص بلد ما بأكبر كمية من المعدن الثمين. ويشدد المركنتيليون على أهمية التجارة كمصدر من مصادر ثروة الأمة. بحيث يشجعون الصادرات والواردات للسماح للبلد بكنز كميات من الذهب.

[2] الاحتكار: شراء ومحاولة شراء كل ما يعرض من المنتجات في السوق، ومن ثم إنشاء نوع استئثار بغية استغلال السوق.

بالعمل بها، لاسيما وأنها قد جاءت متطابقة مع مقترحات سابقة وضعت من قبل الإدارة الأمريكية لمواجهة الأزمة الناتجة عن الكساد الكبير.

لقد كانت المقترحات الأمريكية غير كافية للمعالجة، وبالتالي فإن الأفكار الكينزية التي وضعت كإطار فكري متكامل المدعومة بالتوضيح والشرح الكافي عند تلك الزيارة هو ما شجع الرئيس الأمريكي على المضي قدما في تطبيق تلك الأفكار في معالجة الأزمة والسير قدما علي ضوئها والأخذ بها في العديد من الدول، وأصبحت توصف بالنظرية أو المدرسة الكينزية، والتي في حقيقتها لا تعدو كونها إصلاحا للنظام الاقتصادي الرأسمالي وليس خروجا عنه[*].

كما أن قيام الأنظمة المركزية الشمولية في روسيا ودول المنظومة الاشتراكية منذ عام ١٩١٧م وهو عام الثورة الروسية الشيوعية في روسيا ضد الإقطاع وظهور الأزمة الاقتصادية الكبرى (أزمة الكساد العالمي عام ١٩٢٩) وما تبعه من تحليلات لأسباب الأزمة والانتقادات الموجهة إلي النظام الاقتصادي الرأسمالي وظهور الدعوة إلي تدخل الدولة في مواجهة تلك الأزمة وإنعاش الاقتصاد العالمي عن طريق الإنفاق العام وزيادته. كل ذلك أدى إلي زيادة تدخل الدولة في الاقتصاد، وامتد القطاع العام إلي مجالات خدمية عديدة ومجالات اقتصادية مختلفة. بل إن القطاع العام أصبح هو القطاع الرائد في دول الكتلة الشرقية (الاتحاد السوفيتي ودول شرق أوربا) التي أخذت بنظام التخطيط المركزي.

وعندما نالت الدول النامية، ومنها بالطبع الدول العربية استقلالها السياسي وجدت نفسها أمام أوضاع اقتصادية واجتماعية غاية في الضعف. فالهياكل الاقتصادية ضعيفة، وكونها كانت ذات تراكيب مختلفة سخرت لخدمة اقتصاد الدول المستعمرة ومندمجة في نظامها. وقد ارتكزت جهود تلك الدول في الدول المستعمرة علي إنشاء البنية التحتية كالموانئ البحرية والجوية والطرق والسكك الحديدية وكل أنواع الاتصالات، والتي خدمت تسهيل استغلال البلدان المستعمرة ونقل المواد الأولية لتغذية الصناعات المتطورة في تلك الدول، وتصريف المنتجات. كما أنشأت محطات للكهرباء ومشاريع للمياه وغيرها من الخدمات. هذه المحصلة آلت إلى الحكومات الوطنية بعد نيلها الاستقلال وأصبحت تديرها

---

[*] اعتبر الشخص الليبرالي في القرن التاسع عشر توسيع الحرية كوسيلة فعالة لتنمية الرفاهية والمساواة في حين اعتبر الشخص في القرن العشرين الرفاهية والمساواة شرط أساسي أو بدائل للحرية، وباسم الرفاهية والمساواة أصبح الشخص الليبرالي في القرن العشرين يفضل إحياء سياسات تدخل الحكومة والنظرية الأبوية التي حاربتها الليبرالية الكلاسيكية.

الحكومات بحكم أيلولتها إليها، وإحساس الحكومات الوطنية بواجبها إزاء شعوبها بإداراتها، وإضافة العديد منها لتحقيق أهدافها التنموية في توفير الخدمات والاحتياجات المختلفة والاضطلاع بتوفيرها، وإنشاء المزيد منها إحساسا بواقع المجتمع والتخلف الذي يعانيه، وكان هذا الحال هو مبرر لتدخل الدولة في الإنتاج وتوفير الخدمات وتحديد الأسعار والتحكم بالتجارة الخارجية حتى وصل القطاع العام إلي حجم كبير وشكل القطاع العام بدوره أهمية كبيرة وتعاظم شأنه[١].

وقد أظهرت أرقام صندوق النقد الدولي[٢] أنه في المدة من بداية الستينيات وحتى مطلع الثمانينيات ارتفعت المصروفات العامة لأغلب الدول بمعدل ٣,٢% في المتوسط سنويا بالأسعار الجارية، وأنه في مطلع السبعينيات كانت هناك ١٣ دولة تنفق ما يقرب من ٣٠% من إجمالي ناتجها القومي في إطار القطاع العام. وأنه في نهاية عقد السبعينيات كان هناك ٤٠ دولة تنفق أكثر من ثلث إجمالي ناتجها القومي النوعي في إطار القطاع العام مع وجود تحويل للموارد إلي القطاع العام.

كما اتسم نمو القطاع العام بنمو القطاع الشبه الحكومي – أي المشروعات المملوكة للدولة. حيث وصل علي سبيل المثال عدد المشروعات المملوكة للدولة في مطلع السبعينيات في المكسيك إلي ١٥٠ مشروعا ارتفع إلي ٦٠٠ مشروع في مطلع الثمانينيات. وهكذا بالنسبة لعدد كبير من الدول النامية. ففي تركيا ومصر وصل نصيب مشروعات التصنيع التي تمتلكها الدولة من القيمة المضافة إلي ٥٠%، ٨٠% علي التوالي، وفي دول أخرى تراوحت هذه النسبة بين ٣٠ – ٤٠% وتصدق هذه النسبة علي استثمارات رؤوس الأموال وأصبحت المشروعات المملوكة للدولة مسئولة عن نسبة تتراوح بين ٢٠ – ٦٠% من إجمالي الإنفاق للاستثمار في العالم الأقل تقدما.

هذا التوسع في القطاع العام يصدق علي كل الاقتصاديات الحكومية والاشتراكية، وأن أكثر فترات التوسع للقطاع العام والمشروعات المملوكة للدولة كانت في فترة الستينيات[٣].

---

(١) عباس النصراوي: نشوء القطاع العام وتطوره في الوطن العربي: مركز دراسات الوحدة العربية، القاهرة، ص٢٤.

(٢) تقارير سنوية متعددة.

(٣) ستيف. هـ. هانكي: تحويل الملكية العامة للقطاع الخاص: **مرجع سابق**، ص ٣١، ٣٢.

إذن يمكن القول أن هناك عدة عوامل ساهمت في تطور القطاع العام واتساع نشاطه لعل أهمها التالي:

١- ظهور السلطات السلطوية العسكرية والإدارية المركزية المدنية في الفترات البعيدة القدم من التاريخ.

٢- الهزات والمشاكل التي تعرض لها الاقتصاد من فترة لأخرى. سواء كانت لأسباب داخلية أو خارجية أو لوجود اختلالات في الاقتصاد مما استدعي الحال معها تدخل الدولة بهدف إعادة التوازن إليه.

٣- الموروث للدول المتحررة مما خلفه الاستعمار من منشآت وبنية تحتية.

٤- ندرة العملات الأجنبية وسياسة حماية الصناعات المحلية وضرورة تولي الحكومات الوطنية احتكار التجارة الدولية.

٥- إحساس الحكومات الوطنية بالواقع وواجباتها في تقديم الخدمات المختلفة للمواطنين بالمجان أو بأسعار رمزية.

٦- إحساس الحكومات الوطنية بضرورة تطوير القوي العاملة لإدارة اقتصاديات البلد وإيجاد تنمية اقتصادية واجتماعية لرفع مستوي معيشة شعوبها.

٧- الاتجاه إلى تطوير وتوسيع قدرات جيوشها وأمنها الداخلي.

٨- محاولة إضفاء شرعية سلطتها ونيل تأييدها ومساعدة ودعم اتجاهاتها في تحقيق الوطنية في التطور والتقدم والرخاء وعدم المساس باستقلالها الاقتصادي والسياسي.

المبحث الثالث: أهداف القطاع العام ومبرراته

القطاع العام ومنذ الوهلة الأولي قطاع غير قائم على أساس دافع الربح كعامل أساسي، فأهدافه ودوافعه اجتماعية وسياسية واقتصادية تتجاوز بذلك اعتبارات الربح والخسارة.

ومن هذا المنطلق فإن البحث في دوافع ومبررات وجود القطاع العام في إطار المفهوم السابق لأهدافه سيجنبنا الكثير من الإشكاليات في عملية المقارنة بين القطاعين العام والخاص. سواء بالاستناد إلي مبدأ المساواة بينهما في المعاملة دون الإدراك إلى أهداف القطاع العام. إذ إن اللجوء إلي المساواة في المعاملة بينهما لابد له من استبعاد الاعتبارات الاجتماعية والسياسية من العملية الإنتاجية ومن شأن ذلك القضاء على مشروعية

القطاع العام، إذ إن حصر المسألة في تحقيق أرباح وحسب فإن الوضع الطبيعي هو ترك هذه الأنشطة للقطاع الخاص[1]. أما تحقيق إيراد للدولة فإن وسيلته العادية هي نظام الضرائب وليس التجارة.

كما أن وظيفة الدولة في أي نظام لا تسمح لها جعل القطاع العام أداة في يدها لعمل الربح من بيع السلع والخدمات. لأن ذلك يكون قد أوجد للدولة تناقضا بين أهداف القطاع العام الذي وجد من أجلها ووظيفة الدولة في أي نظام اقتصادي.

من هذه المقدمة نقدر معها أن نحدد دوافع القطاع العام كمبررات لوجوده. إذ قد يساعد هذا التحديد في بيان التماديات بالخروج من تلك الدوافع التي قد تكون السبب في إفشال القطاع العام وإدخال الحكومات في مشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية ما برحت حتى الآن تعمل جاهدة على الخروج منها، والاعتراف بأهمية القطاع الخاص الذي يستند علي دوافع منطقية وواقعية، وأهمها دوافع الربح وحسن الأداء والتوجيه السليم للموارد بما يحقق الكفاءة الاقتصادية.

ولهذا سنتناول بإيجاز التالي:

١ – أهدف القطاع العام التي دفعت بتطوره وبررت وجوده كقطاع.

٢ – دوافع ومبررات القطاع العام، وبالتالي أسباب تضخم حجم القطاع العام في الدول النامية.

المطلب الأول: أهداف القطاع العام

هناك العديد من الأهداف التي دفعت وبررت وجوده، ودفعت أيضا بتطوره كقطاع وهي كالتالي:

١ – أهداف اجتماعية.

٢ – أهداف سياسية.

٣ – أهداف اقتصادية.

أولا: الأهداف الاجتماعية:

سعت الحكومات المختلفة في الدول النامية إلي تلبية الاحتياجات العامة للمواطنين وهذه الأهداف انطلقت من الأوضاع الاجتماعية المتردية صحيا وتعليميا وثقافيا وضمان

---

[1] د. سعيد النجار: نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي: الطبعة الأولى: دار الشروق. القاهرة ١٩٩١، ص ١٠١ – ١٠٢.

السكن الصحي وإيجاد دخل للعاجزين عن العمل من أطفال يتم وأسر معدمة وشيوخ ومعاقين، وحماية البلاد من العدوان الخارجي بإيجاد جيش قوى، والمحافظة علي أمن وسلامة المواطنين وممتلكاتهم وردع المعتدين وتشريع القوانين والأنظمة وضمان تنفيذها وغيرها من الخدمات الضرورية باعتبار أن الحكومات هي الراعي وهي الملجأ الأخير وهي القادرة علي إيجاد استقرار اجتماعي وسياسي وخلق مجتمع متطور اجتماعيا.

ولهذا فقد تزايد الاهتمام بهذه الجوانب مجتمعة كهدف، وهو هدف يتعاظم من وقت لآخر لأسباب عديدة، ومنها النمو السكاني والتقدم التكنولوجي وزيادة الإقبال علي التعليم وتوظيف الخريجين وانتشار البطالة وانتشار الأمراض والأوبئة والأمية، وكذلك الإنفاق العسكري والإنفاق علي الأمن الداخلي والحاجة الملحة إلي المساكن والرعاية والضمان الاجتماعي ودعم السلع الضرورية والأدوية لضمان حصول الأفراد علي احتياجاتهم الضرورية وتحسين مستوى معيشتهم.

وبالطبع فإن الحكومة وقطاعها العام في سبيل ذلك قد توسعت في كل ذلك مما أدى إلي تزايد الإنفاق العام علي هذه الجوانب من سنة لأخرى، وهو ما شكل أعباء أثقلت كاهل ميزانيات الدول النامية، وساهم إلي حد كبير على تفاقم عجز الميزانية العامة ونموه من سنة لأخرى مما أدخل كثيرا من الدول النامية في حلبة المديونية الخارجية وتدهور عملها وانتشار التضخم[1] والبطالة وتدنى مستوى الإنتاجية ونوعيتها، والمتهم بذلك القطاع العام الذي تحمل عبء تحقيق الهدف الاجتماعي.

ثانيا: الأهداف السياسية

يبدو أن الأهداف السياسية قد أخذت أبعادا كثيرة من منطلق أن الاستقرار الاجتماعي يؤدي إلي استقرار سياسي.

ولهذا فإن أهداف القطاع العام السياسية هى تحقيق علاقة طيبة ومستقرة بين الحكومة والمحكومين، وهذه العلاقة لن تصل إلي هذه الدرجة إلا إذا عملت الدولة علي إرضاء مختلف الفئات داخل المجتمع، وهي في الغالب فئات تختلف في مطالبها، فهناك أصحاب القرار والرأي الذين مسكوا بمناصب في القطاع العام، وهناك هدف إرضاء طبقة

---

[1] التضخم: زيادة فى المستوى العام للأسعار دون أن يقابله زيادة فى الإنتاج، ويمكن قياس معدل التضخم باستخدام مؤشر أسعار مثلا الذى يبنى النسبة المئوية للتغير فى أسعار المواد الاستهلاكية. وسبب وجود التضخم وجود طلب زائد عن مستوى العمالة مما يدفع الأسعار للارتفاع. أو لزيادة تكاليف المدخلات. أو الإفراط فى طبع العملة.

العمال وتحقيق مطالبهم من أجور ومرتبات وغيرها من الحقوق لغرض كسب رضائهم وتأييدهم للدولة.

وهناك الطبقات الفقيرة التي تسعى الحكومات عن طريق القطاع العام إلي إيجاد فرص عمل لهم وتقديم الدعم والمساعدات والسكن .... الخ ومحاربة الفقر والبطالة وغيرها من الحالات بالضمان الاجتماعي. كل ذلك من أجل أن تنال الحكومة رضاء هذه الفئات والطبقات الاجتماعية في المجتمع.

وفي المجال الخارجي إيجاد تبادل تجاري مع الدول الشقيقة والصديقة التي ترتبط معها بعلاقات سياسية وثيقة. مما جعل تدخل الحكومة بقطاعها العام في التجارة الخارجية وتوجيهها طبقا للتوجه السياسي استيرادا وتصديرا ومقاطعة الدول التي لا تنسجم سياساتها معها.

وهكذا فإن الأهداف السياسية قد أدخلت القطاع العام في دوامة كبيرة داخليا وقيود خارجية شكلت في مجموعها ضغطا وتقييدا علي القطاع العام ونشاطه.

ثالثا: الأهداف الاقتصادية

إن أهم ما سعت إليه الدولة هو تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفع نتيجة لإخفاق أو عجز القطاع الخاص عن تحقيق معدلات نمو مرتفعة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية خصوصا في الدول النامية والمتخلفة. بالإضافة إلي الرغبة في إقامة اقتصاد وطني يؤمن الاحتياجات للأفراد والخروج من دائرة التبعية الاقتصادية وتحقيق تنمية شاملة لرفع مستوى المعيشة للسكان.

ولهذا نقدر أن نوجز أهم أهداف القطاع العام الاقتصادية في التالي:

١- تحقيق التنمية الشاملة عند معدلات نمو مرتفعة.

٢- بناء اقتصاد قومي قوى.

٣- الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية وتعظيم دورها من أجل زيادة الإنتاجية والناتج المحلي والدخل القومي.

٤- تحقيق فائض اقتصادي يساعد علي التراكم الرأسمالي وزيادة الطاقة الإنتاجية.

المطلب الثاني: دوافع ومبررات القطاع العام وأسباب تضخمه

هناك عوامل عديدة دفعت الدول والحكومات إلي تبني توسيع القطاع العام وأنشطته لعل أبرزها هو عجز القطاع الخاص عن القيام بدور التنمية. سواء كان ذلك لضعف مدخراته وبالتالي قلة رأس المال اللازم استثماره في المشاريع الاقتصادية ومشاريع الخدمات العامة، في الوقت الذي كانت حكومات الدول النامية تحس بواقع اقتصادها الضعيف والحاجة الماسة إلي البنية التحتية من مطارات وموانئ وطرقات واتصالات وكباري وغيرها، وافتقار القطاع الخاص للخبرة إلي جانب ضآلة القدرة المالية.

وكان علي الحكومات إذن واجب التفكير في الاضطلاع بعملية التنمية وتحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي والتطور الاجتماعي بما يحقق تطلعات شعوبها إلي حياة أفضل.

وقد ساعد إقدام الحكومات على توسيع القطاع العام وتوسيع الملكية العامة إلي جانب قدراتها الحصول علي الأموال من الخارج(*) وإيراداتها العامة المحلية قيام كثير من الدول بتأميم كثير من الممتلكات الأجنبية للشركات العاملة فيها وقدرتها على استخدام سلطتها في تحصيل الإيرادات العامة، وفي البلاد النفطية كان لكبر حجم الفائض المالي لديها من بيع النفط دور كبير في دفع الحكومات للقيام بتوسيع القطاع العام.

هذه العوامل إلي جانب العوامل السياسية كانت السبب الرئيسي الذي ساعد على توسيع القطاع العام ووجوده وزيادة دوره في التنمية في المجالات الإنتاجية والخدمية المختلفة ومن خلال برامج وخطط للتنمية أعدت من قبل الحكومة والقطاع العام وتنفيذها خلال الأربعة العقود الماضية(**).

من هذا نقدر أن نحدد أهم العوامل والمبررات لوجود القطاع العام وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وتضخم حجم القطاع العام وبالذات في الدول النامية والتي يمكن إيجازها في العوامل التالية:

١- الوضع الاقتصادي والاجتماعي المتردى الذي ظهر منذ انتهاء الحرب العالمية الأولى، والذي أدي إلي ظهور الإيديولوجية الاشتراكية وتطبيقها في الاتحاد السوفيتي سابقا ودول شرق أوربا.

(*) علي شكل قروض ومساعدات وهبات من الدول والهيئات الدولية والإقليمية.

(**) من مطلع الستينيات من القرن العشرين.

٢- سعي البلاد النامية للتخلص من الاستعمار. خاصة بعد الحرب العالمية الثانية وحصولها علي الاستقلال السياسي ورغبة الحكومات الوطنية في إقامة اقتصاد وطني يؤمن الاحتياجات الأساسية للمواطنين والخروج من دائرة التبعية الاقتصادية وتحقيق تنمية شاملة بغية رفع مستوى شعوبها اقتصاديا واجتماعيا.

٣- تبني بعض الدول بعد استقلالها سياسيا بأنظمة ذات طابع إيديولوجي[١] اشتراكي وبالتالي أصبحت الدولة بذلك تملك العديد من المؤسسات والشركات المؤممة وقيامها بالتدخل في جميع الشئون الإنتاجية والخدمية والتجارة الخارجية والداخلية وأصبح القطاع العام هو المحرك للاقتصاد في ظل التخطيط المركزي عن طريق وضع خطط وبرامج تنموية وطنية مركزية أصبح معها القطاع العام مسيطرا علي كل الأنشطة في المجتمع (خاصة الدول التي أخذت بالاشتراكية الشرقية).

أما الدول الأخرى والتي سمحت لنفسها بالتدخل في الشئون الاقتصادية الإنتاجية والخدمات مع ترك جزء للقطاع الخاص فقد تفاوت معه دور القطاع العام بحسب التدخل الحكومي والحدود التي ارتضتها لنفسها في التدخل.

وفي ظل هذا النظام ظهر التخطيط المركزي للتنمية مع الاعتراف بدور القطاع الخاص وتكوين مؤسسات وشركات مختلطة. وهذا ما أخذت به كثير من البلاد النامية.

٤- تولد القدرة المالية لدى بعض الدول النامية، وخاصة النفطية والتي اتجهت إلى القيام بالإنتاج وتوفير البنية الأساسية والخدمات المختلفة رغبة في تقديم تسهيلات للأفراد في المجالات والأنشطة الإنتاجية والاجتماعية كما هو الحال في دول الخليج العربي والدول النفطية الأخرى.

٥- ضعف قدرة القطاع الخاص الادخارية، وبالتالي قلة رأس المال الموجه للاستثمار وعدم قدرته علي تلبية الطموحات الكبيرة بالدخول في تنفيذ المشاريع الوطنية الإنتاجية والخدمية.

---

[١] **الأيديولوجيا:** هي بالمعنى الخاص منظومة الأفكار التي تتجلى في مؤلف ما، تعكس نظرته لنفسه وللآخرين بشكل مدرك أو بشكل غير مدرك. أما الأيديولوجيا بمعناها العام فهي منظومة الأفكار العامة السائدة في المجتمع.

٦- تدني مستوى المرافق العامة بل وعدم وجودها في بعض الدول كما كان الحال في اليمن(*) في مطلع الستينيات.

٧- التزايد السكاني في البلاد النامية بمعدلات تفوق معدلات النمو الاقتصادي مما استدعى تدخل الحكومات في وضع خطط اقتصادية واجتماعية تهدف إلى تحقيق معدلات نمو مرتفعة تؤدى إلي التطور الاقتصادي ورفع مستوى معيشة السكان.

المبحث الرابع: مشاكل القطاع العام

تعرض القطاع العام منذ نشأته وخلال مراحل تطوره التاريخي إلي مشاكل عديدة ومتنوعة تفاوتت حدتها من دولة لأخرى بحسب الدرجة من التقدم التي وصلت إليه الدولة ورصيدها من التجربة وموروثها الثقافي والعلمي والأطر والأسس التنظيمية والقانونية ودرجة الاستقرار الاجتماعي والسياسي والثروة، وهي من هذا المنطلق تختلف من مجتمع إلي آخر. سواء كانت غنية متقدمة أو غنية متخلفة أو متخلفة فحسب، وسواء كان النظام الاقتصادي اقتصادا موجها أو حرا أو ما بينهما (مختلط).

ورغم هذا التباين في الأوجه السابقة إلا أننا نقدر القول أن هناك مشاكل واجهت وتواجه القطاع العام وبالذات بالدول النامية والتي يمكن حصرها في أربع مشاكل أساسية هي:

١- مشاكل إدارية وتنظيمية

٢- مشاكل مالية.

٣- مشاكل سياسية.

٤- مشاكل اجتماعية.

المطلب الأول: المشاكل الإدارية والتنظيمية

واجه القطاع العام ويواجه العديد من المشاكل الإدارية والتنظيمية، والتي تعد بحق من أهم مشاكل القطاع العام علي الإطلاق.

فقد لجأت الدولة أو الحكومة إلي استخدام أفراد وقلدتهم مناصب إدارية عالية في القطاع العام وهم لا يتمتعون بالخبرة والكفاءة الكافية مع ضعف إمكانيتهم الإدارية. إذ إن

(*) نقصد بذلك الجمهورية العربية اليمنية سابقا. إذ نجحت ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢ بالقضاء على الحكم الملكي لتواجه الثورة مجتمعا تخيم عليه حاله القرون الوسطى وشتى صور التخلف.

القرارات الإدارية اتصفت بالطابع الروتيني المبتعدة عن اعتبارات الجودة والتطوير والنمو والتحسن التكنولوجي ورضاء المستهلك[١].

فهؤلاء الأشخاص الذين يتولون المسئوليات الكبيرة في القطاع العام والذين يفتقرون إلي الخبرة والكفاءة الإدارية والاقتصادية الكافية قد تسببوا فى النصيب الأكبر من مشكلة القطاع العام وظهرت فيه الأمراض الدفينة، والتي يقصد بها اتخاذ قرارات وقوانين متضاربة ومتعارضة ومتناقضة مما خلق نوع من الارتباك والحيرة، وإدارة هذا القطاع بإدارة رديئة وغياب مبدأ العقاب والثواب وعدم المبالاة لدى القائمين عليه، أو لأنهم عينوا من السلطات ليس علي أساس الكفاءة الإدارية وإنما على أساس اعتبارات الثقة والقرابة أو الولاء أو لإرضاء جماعة أو حزب كمقايضة سياسية بمواقع إدارية في القطاع العام، وفشل صانعي القرارات في فهم ديناميكيات النظم التي يتولون مسئولياتها. خاصة العوامل الحركية في الزمن الطويل.

إن اتخاذ القرارات العامة في المواقف المعقدة والصعبة غالبا لا تستند إلي العلاقات العلمية والقواعد الإدارية والتنظيمية، المحصلة من النتائج التاريخية للتجارب السابقة في الميادين المشابهة، وإنما استنادا إلي الحواس والبديهية والفطرة. فالتشريعات والأنظمة المنظمة للقطاع العام كثيرا ما امتازت بالعمومية وعدم التحديد الدقيق مما خلق تداخلات وتعارضات بين تلك القوانين المنظمة لمؤسسة معينة مع مؤسسة أو مؤسسات أخرى. بالإضافة إلي النظرة الزمنية وعدم الأخذ بالمدى الطويل. إذ إن كثيرا من القوانين الإدارية والتنظيمية تصدر لمعالجة قضية أو مسألة معينة دون النظر إلي آثارها الجانبية أو مدى تعارضها مع غيرها من القرارات والقوانين أو إلي آثارها المستقبلية في الزمن الطويل وهو ما خلق إرباكا وتعثرا في النتائج جعل معه الرؤية للمستقبل غير واضحة في ظل هذه الشبكة من الأنظمة والقوانين المتعارضة، وهو ما أثر علي نتائج أعمال القطاع العام وأدائه[١].

وبذلك يمكن القول أن القطاع العام قد زج به في مشاكل إدارية وتنظيمية عديدة نتيجة القرارات غير المدروسة والأنظمة والتشريعات غير المحددة التي يسهل تفسيرها لعموميتها حسبَ هوى كل شخص. بالإضافة إلي دخول عامل المجاملات والمحاباة وتفضيل

---

[١] انظر في ذلك: د/ محمد صالح الحناوي: الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصري: الدار الجامعية للطباعة والنشر: الإسكندرية ١٩٩٥، ص ٢١.

[١] أنظر في ذلك: د. رياض الشيخ: **مرجع سابق،** ٢٣٧-٢٣٨.

الوظائف في هذا القطاع لأصحاب الولاء والقرابة. كل ذلك قد جعل القطاع العام يعاني من مشاكل إدارية وتنظيمية ساهمت بشكل كبير في تعثر هذا القطاع عن تحقيق أهدافه التنموية الاقتصادية والخدمية فانخفضت الإنتاجية والناتج وظهرت مشاكل وأعباء عاناها وتحملها وأبعدته عن الكفاءة التي لا يوجدها إلا الأكفاء الذين يعتمدون علي الإدارة العلمية الواعية بل إن هذا القطاع العام قد أصيب بالفشل في كثير من الدول النامية بعد أن كان له زخما تنمويا واجتماعيا يجب أن يحسب له.

المطلب الثاني: المشاكل المالية

عرفنا أن الدولة عندما وسعت من وظائفها بزيادة تدخلها في الشئون الاقتصادية وتضخم حجم قطاعها العام. بالإضافة إلي اضطلاعها بالخدمات الأساسية وبناء البنية التحتية من طرقات وكباري وموانئ ومياه وكهرباء وقيامها بالتوظيف باعتبارها الملجأ الأخير وتقديمها للسلع والخدمات بصورة مجانية أو بثمن زهيد عن طريق الدعم بالنسبة للسلع الضرورية وتقديم الإعانة وبناء المساكن وتقديم بعض الخدمات مجانا.

ولقد أدى هذا التوسع إلي تزايد الإنفاق العام بصورة مطردة من سنة لأخرى قل معه الفائض أو تضاءل. بل انعدم، وفي حالات كثيرة كان الفائض الحكومي سالبا، وظهر مع هذا كله العجز في الميزانية العامة بالإضافة إلي عجز ميزان المدفوعات مع العالم الخارجي نتيجة زيادة الواردات أمام انخفاض أو قلة الصادرات بعد أن أخفقت خطط الإحلال محل الواردات وخطط الإنتاج للتصدير في أغلب البلاد النامية مع انخفاض التحويلات من الخارج وزيادة التحويلات إلي الخارج، كل ذلك مع استقرار نظرة خاطئة لدى الحكومات والأفراد. إلا أن القطاع العام كيان مالي للدولة تنفق منه علي الأفراد وفي سبيلهم كحق، وهو ما كان أحد الأسباب التي أدت إلي تضخم الإنفاق العام وتزايد حجم العجز في الميزانية العامة.

ومما زاد من التلاعب بموارد القطاع العام غياب القيد الحسابي (النظام المحاسبي) وسوء تخصيص الموارد مما أثر سلبا على العائد على المال المستثمر في هذا القطاع وتواضع معدلات النمو في الإنتاج والإنتاجية وارتفاع التكلفة.

وأمام هذه الحالات لجأت معظم الدول النامية إلي القروض الداخلية والخارجية لمواجهة العجز وتغطية الاستثمارات والنفقات الجارية المتزايدة. بل وإلى الإصدار النقدي المتزايد مما ترتب عليه تدهور قيمة العملة الوطنية أمام العملات الأخرى وزيادة المديونية وفوائدها (أعباء الدين) وظهور التضخم الجامح.

لقد أصبح القطاع العام مكبلا بالديون وعدم القدرة علـــي النـــهوض بالاســـتثمارات الجديدة، وكثير من منشآته تحقق خسائر مستمرة مما جعل الغالبية من حكومـــات البـــلاد النامية أمام مشاكل مالية ضخمة لم تقدر معها التغلب عليها - رغم الاتجاهات والسياســات التي اتخذت لإنقاذ الاقتصاد الوطني من أزمته. سواء ما ظهر منها من ترشيد للإنفاق العام وزيادة الإيرادات (السياسة المالية) أو وقف الإصدار النقدي والتحكم بسعر الفائدة بشـــقية الدائن والمدين (السياسة النقدية) إلا أن هذه السياسات في السبعينيات ومطلع الثمانينيات لم تجد مع اختلالات الهياكل التمويلية وضعف السيولة وارتفاع حجم المديونية والسحب علـــي المكشوف[١] وانخفاض الإنتاجية وتدني معدلات النمو. إنها مشاكل مالية ونقدية وهيكليـــة غاية في التعقيد وضعت الحكومات النامية في مصيدة الدول المتقدمـــة وهيئـــات التمويـــل الدولية لتفرض عليها إصلاحات جذرية شاملة تؤدى بها واقتصادياتها إلى تبعية اقتصاديـــة ومالية جاري تنفيذها.

المطلب الثالث: المشاكل السياسية

لعب العامل السياسي دورا كبيرا في تعظيم مشاكل القطاع العام. ويمكن توضيح هـذا العامل في عدم الاستقرار السياسي وحدوث الانقلابات والصراع علـــي الســـلطة وغيـــاب مشروعية النظام في أحيان أخرى. كل ذلك أدي إلي سوء الإدارة وزيادة العـــبء المـــالي بحدوث تعيينات لأشخاص موالين للنظام دون النظر إلي الكفاءات وإبعاد أصحاب الكفـــاءة والخبرة وتغيير الأشخاص من وقت لآخر. بالإضافة إلي تغيير الأنظمة وإصدار كثـــير مـــن القرارات والقوانين المتضاربة والمتعارضة أحيانا أخرى كمحاولة لإرضاء فئـــات معينـــة تكسب تأييد الناخبين وفتح ومنح وظائف ودرجات وهمية.

كل هذه العوامل وغيرها قد أدخلت القطاع العام في حالة من الارتباك تعذر معه تنفيذ خططه وبرامجه وشل حركته ونشاطه فدخل في دائرة تشتت النواحي الإداريـــة والماليـــة وانتشار اللامبالاة مع البطء في تطبيق مبدأ الثواب والعقاب لتواطؤ السلطة مع الأشـــخاص المعنيين. فكانت النتيجة عدم تطور هذا القطاع إلى الأحسن وارتفـــاع إنفاقـــه وانخفـــاض إنتاجيته وضعف الجودة في منتجاته وخدماته.

---

[١] السحب على المكشوف: يعني السحب بدون رصيد ويتم ذلك استنادا علـــى الثقـــة بالشـــخص أو ضمانة هيئة أو شخص آخر.

هكذا كان للعامل السياسي دور سلبي علي القطاع العام أصابه وأبعده عن أهدافه وعرضه للفشل وعدم الكفاءة(*) ويفقد بالتالي الثقة به وفضل عنه القطاع الخاص الذي أصبح الآن يعطي الأولوية في النشاط الاقتصادي والخدمى في ظل سياسة التحول التى اتجهت إليها العديد. بل الغالبية الكبرى من دول العالم شرقاً وغرباً وجنوباً وشمالاً.

المطلب الرابع: المشاكل الاجتماعية

أدى وجود القطاع العام وقيامه بدور المنتج وظهور سياسة الدعم والإعانة والإعاشة وتراكم العمالة في مؤسساته ومنشآته وسياسة التسعيرة للسلع وغيرها من السياسات التي أدت إلي ظهور مشاكل عديدة، ومنها المشاكل الاجتماعية التي يمكن تلخيصها بالمشاكل التالية:

١- ظهور طبقة تتمتع بدخل مرتفع، وهي الطبقة المسيطرة علي القطاع العام نتيجة النهب والعبث بأمواله فزادت ثرواتهم من يوم لآخر.

٢- ظهور طبقة فقيرة، وهي الطبقة التي اعتمدت علي الدعم والمعاشات.

٣- ظهور البطالة المقنعة[1] في القطاع العام المتوسع في سياسة التوظيف.

٤- ظهور الرشوة والتلاعب بالأموال العامة (المال العام) ومخالفة الأنظمة والقوانين وعدم المبالاة.

٥- أدى قيام الدولة بتوفير السلع والخدمات مجانا أو بأسعار رمزية إلي اتكال أو اعتماد المواطنين عليها وإصابتهم بالإحباط في مجتمعهم في حالة عدم توفيرها كليا أو جزئيا وألغي اعتمادهم علي أنفسهم.

(*) يقصد بالكفاءة الحالة التي يحدث فيها تطابق بين المجهودات ومستويات الكفاءة الإنتاجية التي توصل إليها المجتمع مع تلك المجهودات والمستويات الإنتاجية المرغوب فيها.

والكفاءة هي إحدى العوامل التي يتوقف أداء الاقتصاد عليها، وهي أيضا أنسب مؤشر لأداء الوحدات الاقتصادية.

وللمزيد من ذلك انظر: د. سامي عفيفي حاتم: الخبرة الدولية في الخصخصة: **مرجع سابق،** ص٤٢.

(١) **البطالة المقنعة:** شكل من أشكال البطالة. حيث لا يقوم الأشخاص القادرون على العمل والراغبون بذلك بتسجيل أنفسهم على أنهم عاطلون عن العمل، فيؤدى ذلك إلى غيابهم عن أرقام البطالة الرسمية.

٦- عدم القدرة لقصر الدعم علي مستحقيه من الفقراء محدودي الدخل بعدم انفرادهم باستخدام السلع والخدمات المدعومة لعدم القدرة علي تخصيصهم بالتوزيع سلعيا أو نقديا أصبح يشارك الفقراء فيها جميع الفئات الأخرى (جميع المواطنين) بلا استثناء أي أن المستفيدين هم جميع الفئات في المجتمع بما فيهم الأغنياء، وهو ما يعني عدم عدالة وكفاءة التوزيع بوصول السلع والخدمات المدعومة إلي مستحقيها مما تسبب في زيادة الدعم وعدم تحقيق الهدف كليا مما أنقص منه في تحقيق حياة كريمة ومستقرة للفئات المستحقة وأساء التوزيع.

٧- سوء وتدنى مستوى الخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم لتزاحم جميع فئات المجتمع عليها.

لقد أدى هذا الحال إلي تدهور مستوى معيشة الأفراد وانخفاض الأداء الاقتصادي والدخل القومي ونصيب الفرد منه فظهرت مشاكل اجتماعية عديدة أهمها:

١- ظهور سلوكيات جديدة توسعت من سنة لأخرى، وأهمها الفساد المالي والإداري.

٢- ظهور أعمال العنف من قتل ونصب واحتيال من أجل الحصول علي المادة.

٣- تطور ظاهرة السرقات للمنازل والمتاجر والممتلكات الأخرى فانتشر الخوف وعم القلق.

٤- ظهور سلوكيات الانحراف والسلوك المشين.

٥- ارتفاع الأسعار ولد معه زيادة تكلفة الزواج، وبالتالي ظهور مشكلة الاغتصاب.

هذه المشاكل وغيرها كانت نتيجة سوء السياسات المتبعة في أغلب المجتمعات النامية، والتي نتج عنها تدهور القطاع العام وانخفاض نسبة إسهاماته في الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي وزيادة الأسعار وارتفاع تكاليف حياة ومعيشة الفرد.

الفصل الثانى

دور القطاع الخاص فى التنمية

المبحث الأول : ما هية القطاع الخاص وتطوره

المبحث الثانى : القطاع الخاص ومتطلباته وحدوده

المبحث الثالث : دور القطاع الخاص فى التنمية

المبحث الرابع : المشاكل التى اعترضت القطاع الخاص ومدى تشجيع ودعم الحكومة له

الفصل الثاني

دور القطاع الخاص في التنمية

المبحث الأول: ماهية القطاع الخاص وتطوره

المطلب الأول: ماهية القطاع الخاص

يمكن تعريف القطاع الخاص (أو قطاع النشاط الخاص) بأنه هو القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفه الأمور للأنشطة الاقتصادية الخاصة، وهي تسعى بالتالي إلي تحقيق أقصي ربح ممكن[1].

والقطاع الخاص يمكن تقسيمه إلي قسمين هما:

١- قطاع خاص منظم:

وهذا القطاع يعمل في إطار منظم حيث يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية.

٢- قطاع خاص غير منظم:

وهو القطاع الذي لا يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية وهو قطاع حرفي.

المطلب الثاني: نشأة القطاع الخاص وتطوره

نظام السوق هو محصلة لتطور اجتماعي بطيء ومتدرج وتاريخ طويل من التجربة والخطأ.

فنظام السوق إذن قد بدأ مع بداية الحياة الإنسانية. خاصة بعد انتهاء الاقتصاد البدائي والاكتفاء الذاتي، ومن هنا جاءت مرونة السوق وحيويتها فهي دائمة التطور والتلاؤم مع ظروف البيئة وتغيرات التكنولوجيا أو الأذواق وإن اختلفت أشكال السوق من عصر إلي آخر ومن دولة إلي أخرى.

فالأسواق في العصور الأولي تختلف عن الأسواق في العصور الوسطى، وهي تختلف بالطبع عن الأسواق في عصر الثورة الصناعية في أوربا، والأسواق الحديثة في أيامنا وعالمنا المعاصر تختلف بالطبع عنها في القرن الماضي[2].

---

[1] د. سامي عفيفي حاتم: الخبرة الدولية في الخصخصة: مرجع سابق، ص ٣٣.

[2] القرن التاسع عشر.

فالتاريخ الاقتصادي في إجماله هو تاريخ المبادلة؛ فقد اكتشف الإنسان من وقت مبكر أهمية التخصص وتقسيم العمل. حيث كانت السوق دائما هي الأداة المساعدة على تطور المبادلات ونموها، بل إن السوق والأدوات الاقتصادية الأخرى وأهمها النقود من أهم العوامل التي أدت إلي تطور وتقدم اقتصاد المبادلة[1].

إذن نظام السوق في تطوره ليس نوعا من الفوضى وعدم التنظيم في غياب السلطة. بل هو محصلة لتفاعلات مشتركة بين المنتجين والمستهلكين جعل ذلك السوق يتميز بأنه تنظيم دقيق للعلاقات الاقتصادية شارك فيه المجتمع بشقيه الإنتاجي والاستهلاكي وبدرجات متفاوتة في التأثير دون سلطة عليا أو إدارة واعية. حيث أدى السلوك المستقل لكل الوحدات الاقتصادية - إنتاجية واستهلاكية - إلي بروز التنسيق بين قراراتهم الفردية المستقلة وتحقيق نوع من التوازن العام التلقائي بما تمليه عليهم سلوكياتهم ومنافعهم حيث يسعى البائع أو المنتج إلي بيع سلعته بأعلى الأسعار في سبيل تحقيق أفضل النتائج بالنسبة له، ويسعى المشترى من جانبه إلي الحصول على نفس السلعة بأدنى الأسعار الممكنة، وأن الأسعار تتغير صعودا ونزولا حتى يتم التوازن بين الكميات المعروضة للبيع والكميات المطلوبة للشراء.

تعتبر هذه التغيرات في الأسعار إشارة أو مؤشر إلي المنتجين والمستهلكين لتحديد سلوكهم في المستقبل وتحديد حجم ونوع الإنتاج المطلوب، وبهذه الصورة يتحقق التنسيق والتوازن والانسجام بين قرارات المنتجين والمستهلكين دون سلطة عليا. فهو نوع من التوازن التلقائي وهو توازن باستمرار مراعاة لما يحدث من تطورات من جانب الإنتاج تكنولوجيا واكتشافات جديدة، أو في جانب الاستهلاك نتيجة التغيير في الأذواق وغيرها.

هكذا يلعب السوق دورا باعتباره تنظيما محكما لعلاقات الإنتاج والاستهلاك دون تدخل سلطات عليا أو أوامر مركزية.

هذا الدور للسوق في إيجاد التوازن العام في العلاقات الاقتصادية وما يترتب عليه من مؤشرات لتعديل سلوك المنتجين والمستهلكين من دون قصد أو نية خاصة لتنظيم الإنتاج أو الاستهلاك. فكل فرد في التعاملات في السوق يسعى إلي تحقيق مصلحته المباشرة بالحصول على أعلي دخل ممكن أو أحسن الأسعار أو أجود الأنواع، ولكنه في سعيه لمصلحته المباشرة يؤدى في نفس الوقت إلي تحقيق المصلحة العامة بتوجيه الإنتاج إلى

---

[1] د. حازم الببلاوي: دور الدولة في الاقتصاد: دار الشروق، الطبعة الأولى: القاهرة، بيروت ١٩٩٨، ص٩٥ - ٩٦.

أكثر الفروع طلبا من جانب المستهلك أو بتشجيع أكبر المنتجين كفاية وأقدرهم علي الإنتاج الرخيص واستبعاد الأقل جودة وكفاية، وهذه الطريقة هي ما أطلق عليها "آدم سميث" وصف "اليد الخفية" علي نظام السوق حيث يتم بمقتضاها تحريك السوق نحو مصلحة المجموع، فكل منتج أو مستهلك وهو يسعى إلي تحقيق صالحه الخاص إنما يحقق في النهاية المصلحة العامة بتوفير أفضل النتائج في أحسن الأوضاع، وكأنه مدفوع في ذلك بيد خفية لتحقيق المصلحة العامة، وهنا يذكر آدم سميث أنه ليس هناك ضرورة لتدخل الدولة في الشئون الاقتصادية.

لقد بدأت ركائز وشروط السوق في الفكر الاقتصادي بنظرية "آدم سميث" في بداية الربع الأخير من القرن الثامن عشر في كتابه "ثروة الأمم" الذي صدر عام ١٧٧٦ والذي ينادى بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وحدد مهام الدولة في ثلاث وظائف أساسية هي:

١- الدفاع عن البلاد من أي عدوان خارجي.

٢- خدمة الأمن الداخلي لحماية الأفراد وممتلكاتهم من الغرائز العدوانية للغير.

٣- العدالة والقضاء بإصدار القوانين والأنظمة المنظمة لأمور البلاد الإدارية والقضائية.

أما بالنسبة للأمور الاقتصادية فإن جهاز السوق هو الكفيل بالقيام بالعملية الاقتصادية إنتاجا وتوزيعا واستهلاكا، وأن لديه القدرة والكفاءة في الأداء وتخصيص الموارد بين الأنشطة المختلفة وتحقيق التخصيص الأمثل للموارد بين فروع الاقتصاد المختلفة، وأن جهاز الثمن قادر على تحقيق هذه الوظيفة في التخصيص والتوازن العام والنمو الاقتصادي، وأنه لكي يقوم جهاز الثمن بهذا الدور فإنه لابد أن تكون السوق سوقا تنافسيا - أي أن تتوفر الشروط التالية:

١- المنافسة الكاملة في سوق السلع والمواد الأولية وسوق العمل.

٢- أن تكون النقود وسيلة للمبادلة فقط.

٣- التركيز علي جانب العرض "قانون ساى" العرض يخلق الطلب المساوي له.

٤- سيادة التشغيل الكامل في كل لحظة.

لقد تزامن صدور كتاب "ثروة الأمم" "لآدم سميث" عام ١٧٧٦م مع قيام الثورة الأمريكية عام ١٧٧٦م وبعدها الثورة الفرنسية في عام ١٧٨٩م اللتين بشرتا بالحرية

والثورة الليبرالية، وساد الاعتقاد أن الطريق أمام الديمقراطية قد فتح إلي غير عودة، إلا أن القرن التاسع عشر جاء يحفل بالدعوات الشمولية وتدخل الدولة وسيطرتها. بل ويسخر من دعوات الفردية والحرية.

ثم جاء القرن العشرين ليشهد تجارب النظم التدخلية والشمولية من فاشية ونازيـــة وماركسية[١] حتى ساد انطباع أن الليبرالية هي من تراث الماضي الذي لا يتجـــاوب مـــع حقائق العصر. فقد كانت الأزمة الاقتصادية الطاحنة التي حدثت للاقتصـــاد العـــالمي عـــام ١٩٢٩ "أزمة الكساد العالمي" أخطر فاضح للنظام الليـــبرالي وعصفـــت بكـــل الاعتقـــادات بالسوق وحياد الدولة. فظهرت الثورة الكينزية علي يد "كينز" عام ١٩٣٦[*] والذي خـــالف فيه كثيرا النظرية الكلاسيكية ودعا إلى تدخل الدولة لإنعاش الاقتصاد بعد أن ظلت النظريـــة الكلاسيكية سائدة مع الفكر الاقتصادي حتى عام ١٩٢٩م.

لقد دحض "كينز"[**] كل الفروض التي جاءت بها النظرية الكلاســيكية، واســتجابت الدول الرأسمالية لدعوته إلي تدخل الدولة عن طريق الإنفاق العام. إذ بدأت تلك الدول فـــي الأخذ بأفكار "كينز" التي وضعها كحل للأزمة الاقتصادية التي أصابت الاقتصاد العالمي "أزمة الكساد عام ١٩٢٩م" وهي محاولة من كينز لترقيع النظام الرأسمالي الليـــبرالي وتجنيبـــه الأزمات والنكسات المستقبلية، وسمح لتدخل الدولة متى رأت الضرورة لذلك في الإنغـلق - أي عندما تظهر بوادر عجز القطاع الخاص عن إنعاش الاقتصاد، وهو ما كان مدخلا للدول في التدخل وتوسيع نطاق القطاع العام.

لقد بدأت الدول الرأسمالية في التدخل في الشئون الاقتصادية. بالإضافة إلي ظـــهور الأنظمة الشمولية الاشتراكية في روسيا ودول شرق أوربا وظهور الثورات التحررية فـــي

---

[١] الماركسية: نظام فكرى أسسه فردريك إنجلز وكارل ماركس اللذين كونا الماديـــة والاشــتراكية العلمية كنظرية وكبرنامج عمل للحركة العمالية. ظهرت الماركسية فى أواسط القرن التاسع عشر. أما مكونات الماركسية فهى المادية الديالكتيكية والمادية التاريخية والاقتصاد والسياسة والشيوعية العلمية.

[*] أنظر كتاب ثروة الأمم.

[**] أهم الفروض التي جاء بها كينز هي:

(١) ليس الاقتصاد دائما في حالة تشغيل كامل.

(٢) يبدأ تحليله من سوق السلع وتنتهي إلي سوق العمل.

(٣) ركز كينز علي جانب الطلب واعتبره المحدد الرئيسي للدخل القومي والتشغيل.

عدد من دول العالم الثالث التي كانت تعاني من الاستعمار والأنظمة الإقطاعية أو المتخلفة مما جعل تدخل الدولة في الشئون الاقتصادية يسود تقريبا كل دول العالم وبنسب متفاوتة وبحسب النظام الاقتصادي. فالتدخل يكاد يكون مطلقا في الاتحاد السوفيتي ودول شرق أوربا ثم في الدول النامية[*] والغربية الرأسمالية، وهو بالطبع ما أدى خلال هذه الفترة إلي زيادة أهمية القطاع العام علي حساب القطاع الخاص الذي غاب في الدول الاشتراكية وتهمش في كثير من الدول النامية، وانخفضت أهميته والثقة به في الدول الرأسمالية مع الحرص عليه.

لقد أدى التوسع في التدخل الحكومي إلي كبر حجم القطاع العام علي حساب القطاع الخاص، ولجأت كثير من البلاد النامية إلي الاقتراض الخارجي لتحقيق التنمية لعجز مواردها وتضخم القطاع العام وكثرة مشاكله المالية والإدارية والتنظيمية وعجز القطاع العام عن تحقيق الآمال وظهور مشكلة المديونية الخارجية للدول ومعاناة ميزانيتها من العجز المستمر والمتزايد والعجز المتزايد في موازينها التجارية وميزان المدفوعات وضعف الأداء في القطاع العام. بل وفشله في كثير من المجالات. كما دفع الدول إلي التفكير في التخلص من هذا التدخل وبيع المشروعات العامة إلي القطاع الخاص، وكان وراء هذا الاتجاه تحول الدول الرأسمالية الغنية المتقدمة وأدواتها التنفيذية لمؤسسات المالية الدولية.

وهكذا نلاحظ أنه بعد مرور مائتي عام علي قيام الثورة الأمريكية وثورة كينز في الاقتصاد والثورة الفرنسية بعدهما، وبالتحديد في عام ١٧٨٩ – يتحلل النظام الماركسي في الاتحاد السوفيتي ودول أوربا الشرقية بعد أن قضي علي الفاشية والنازية مع الحرب العالمية الثانية. حيث كتب "فرانسيس موكو ياما" مقاله الشهير عام ١٩٨٩ عن "نهاية التاريخ" والانتصار النهائي لليبرالية بشقيها الاقتصادي (السوق) والسياسي (الديمقراطية)[١].

إلا أنه يجدر الإشارة هنا إلي إن عودة الحديث عن الليبرالية لا يرجع فقط إلي انهيار النظم الشمولية من اليسار (الماركسية) بل إن خط نظم الاستبداد علي اليمين لم يكن أفضل حالا.

وهكذا بدأت الأفكار الليبرالية التي انزوت خلال القرن العشرين أمام الزحف المستمر للأفكار الاشتراكية والنظم الشمولية تستعيد الأرض التي فقدتها وتمتد مساحات لم تكن

(*) في البلاد النامية يمكن أن تأخذ العملية نفس التقسيم الدولي. فهناك الدول الاشتراكية والدول التي تأخذ بالنظام المحلي ثم الدول التي تسير علي النهج الرأسمالي الغربي.

(١) د. حازم الببلاوي: **مرجع سابق**، ص ١٧١.

تعرفها. فبدأت الخصخصة في إطار تحول كبير إلى النظام الليبرالي العالمي الجديد الذي يعطي القطاع الخاص الدور الرائد في الاقتصاد.

لقد بدأت الخصخصة كسياسية اقتصادية وكبرنامج تنموي لبعض الحكومات منذ أوائل الثمانينيات بدءا بحكومة المملكة المتحدة التي نفذتها برئاسة السيدة "مارجريت تاتشر" رئيسة الوزراء في ذلك الوقت كبرنامج عمل لتحقيق معدل نمو اقتصادي أفضل تحت شعار أن ملكية الدولة للمشروعات الكبيرة وإدارتها لهذه الملكية يخضع هذه المشروعات لفلسفة إدارة تحكمها العقلية البيروقراطية التي لا تتناسب وعقلية إدارة الأعمال التي يملكها ولا يمارسها إلا قطاع الأعمال الخاص باعتبار أن إدارة الأعمال بفلسفة وأسلوب القطاع الخاص يحكمها مبدأ أساسي هو "المخاطرة والعائد"[1] وأنه كلما ازدادت درجة المخاطرة زاد معها العائد المتوقع، وهذا السياق بين المخاطرة والعائد يفجر الطاقات الإبداعية الكامنة عند رجال الأعمال مما يدفعهم إلي البحث عن كل جديد وتحسين أداء ما هو قائم، وتشتد المنافسة بينهم فيتحول الاقتصاد القومي إلي كتلة ديناميكية تندفع إلي التطور والنمو بقوة الدفع الذاتية القائمة علي ركائز ثلاث هي:

١- المبادرة.

٢- المخاطرة.

٣- المنافسة.

ومن هذا المنطلق تحقق معدلات أداء عالية للاقتصاد القومي يستفيد منها جموع المواطنين متمثلة في خدمة مرتفعة وسلعة جيدة ورقابة ذاتية مباشرة علي أداء الوحدات الإنتاجية والخدمية من خلال تملك أسهم في هذه الوحدات وصولا إلي الهدف الأسمى وهو تحقيق رفاهية[2] المواطن الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية[3].

وبهذه الفكرة أصبح التحول إلي الليبرالية يسير بخطوات متلاحقة، وأصبح القطاع الخاص الآن ينمو ويتطور وتزيد أهميته ومساهمته من سنة لأخرى تبعا للخطوات التي اتخذتها كل دولة علي حدة والطريقة التي اتجهتها في عملية التحول إلي القطاع الخاص.

---

(١) انظر د. مدحت حسنين: الخصخصة: والسياسة العربية بشأنها. دواعيها والأهداف المرجوة منها: دار سعاد الصباح. الكويت، الطبعة الأولي، ١٩٩٣، ص ١٣.

(٢) دولة الرفاه: دولة تقدم إعانات تأمين اجتماعى شاملة مثل الرعاية الصحية ومعاشات التقاعد وإعانات البطالة والمرض ... الخ.

(٣) د. مدحت حسنين: **مرجع سابق**، ص ١٣ – ١٤.

المبحث الثاني: القطاع الخاص ومتطلباته وحدوده

تعددت متطلبات القطاع الخاص في ظل الظروف الجديدة، وتعددت الآراء حول حدود كل من القطاعين العأم والخاص في ظل التوجه الحالي والمستقبل واضعين في الاعتبار أننا أمام نظام جديد يتعايش فيه القطاع العام والقطاع الخاص مع الدور الرائد للقطاع الخـــاص في الاقتصاد الجديد الذي يطلق عليه نظام اقتصاد السوق الحديث وعلي النحو التالي:

المطلب الأول: ظهور الميل نحو الادخار والمؤسسات الادخارية

لكي يكتب للقطاع الخاص النجاح المنشود لابد من الآتي:

أولا: إدراك الأفراد والمجتمع لأهمية المدخرات

القطاع الخاص يكتب له النجاح متى كان الفرد والمجتمع مدركين لأهمية المدخـرات وراغبين في التضحية في تحويل هذه المدخرات إلي استثمارات حقيقية في مختلف الأنشطة الإنتاجية والخدمية بدلا من توظيفها في المضاربة في الأنشطة غير المنتجة مثـــل شـــراء العقارات، والمضاربة في النقود في السوق السوداء أو في ســـوق النقــود عمومــا. لأن المضاربة بها لا تخلق إلا تدهورا للعملة المحلية وارتفاع الأسعار، وكذلك الحـــال بالنسـبة للعقارات وهي أنشطة دأب عليها الأفراد في البلاد النامية مسببة مشاكل عديدة في المجتمع.

كما أنه يجب أن يكون الأفراد واعين بأهمية الاستثمار للفرد والمجتمـــع، وبالتـــالي ينصرفون أو لا يميلوا إلي الاكتناز أو بناء المساكن الكبيرة لغرض التفاخر والتباهي بها في المجتمع. إذ إن الأساس الذي يساعد علي نجاح القطاع الخاص في التنمية والنمو هـــو أن تكون هناك رغبة في الادخار، وأن يكون هذا الميل للادخار مقرونا بالرغبة الواعيـــة فـــي توجيه هذه المدخرات إلي استثمارات حقيقية في مختلـــف الأنشــطة المنتجـــة (زراعيـــة، وصناعية، وخدمية) يحقق زيادة في الإنتاجية وزيادة الناتج والدخل منه من أجل أن تتحسن مستويات المعيشة للأفراد، وخلق فرص عمل يزيد بها تشغيل الأيدي العاطلة.

أي أنه متى كان الميل للادخار مقرونا بالميل للاستثمار فـــي الأنشـــطة الإنتاجيـــة والخدمية بالمفهوم الاقتصادي للعملية الاستثمارية والإنتاجية يكون القطاع الخاص قد تحقق منه أهم مطلب لنجاحه وتقدم المجتمع الذي يعمل في إطاره.

ثانيا: وجود المؤسسات والآليات والوسائل الكفيلة بتحويل المدخرات إلـــي اســـتثمارات حقيقية مثل أسواق رأس المال وأسواق الأوراق المالية والبنوك التجارية لغـــرض

جذب واستيعاب المدخرات والقيام بتحويلها إلي استثمارات بتقديم القروض وشــراء الأسهم والسندات والتسهيلات الأخرى من وإلي الراغبين في الاستثمارات المنتجــة عند أسعار فائدة مشجعة ومستقرة تحددها عوامل العرض والطلب علي النقود.

المطلب الثاني: ظهور رجال الأعمال

رجال الأعمال هم الأشخاص المنظمون والمغامرون والساعون إلي الثراء والتوسـع والزيادة من الثروة والسيطرة والتملك والقدرة علي حسن الأداء التنافسي وفــهم الســوق ولديهم القدرة علي التنبؤ والتوقع والإبداع في التنظيم وفي الإنتاج وفي التسويق والقــدرة علي مسايرة العصر والتعامل معه بدرجة عالية مــن الفــهم والإدراك والفطنــة للعمليــة الاستثمارية والإنتاجية، والإلمام بعلم الاقتصاد والعلوم الأخــرى ذات العلاقــة مثـل علــم (الاجتماع، والنفس، والسياسة، والقانون والتشريعات، والإدارة، والنقود ...)، وأن لا يكون مترددا بل مغامرا ومخاطرا في قدومه علي العملية الاستثمارية، لأن التردد يحــرم الفــرد الكثير من الفوائد.

كما يجب أن يكون لديه القدرة والرغبة في الانتظام والاستمرار في النشاط. ســواء كان إنتاجيا أو خدميا والجدية في السعي إلي تحقيق هدفه في الربح والرغبة فــي توســيع أعماله وأنشطته بتحويل الجزء الأكبر من أرباحه إلي استثمارات جديدة أو توسيع منشــأته القائمة، ومن الأهمية الإلمام بعلم الإدارة حتى يتسنى له القدرة علي إدارة مشــاريعه إدارة علمية واعية باعتبارها أداة لتحسين الإنتاج والزيادة في الإنتاجية وتحقيق الكفاءة الإنتاجية والاقتصادية والقدرة علي التنافس والاستمرار في السوق.

إن عملية النجاح والاستمرار في السوق التنافسي يتوجب على رجل الأعمال الإبداع في التنظيم الذي يؤدي إلي حسن التوفيق بين عناصر الإنتاج والتنسيق بينــها والاختيــار الأمثل للتوليفة المثلى اللازمة لقيام العملية الإنتاجية من حيث الكمية منها ونوعيتها لتحقيق زيادة في الإنتاجية، وبصورة مستمرة ومتزايدة وصولا إلي هدفه في تحقيــق أقصــى ربــح والتملك للثروة وزيادتها.. وهكذا.

إن زيادة ثروة رجال الأعمال تؤدى إلي زيادة ثروة المجتمع وزيادة الناتج المحلــي الإجمالي، وبالتالي زيادة الدخل القومي وزيادة نصيب الفرد منه، ويؤدى باستمرار بوصول المجتمع إلي مستوى الرفاهية الاقتصادية والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، وهو مــا يعنــي نجاح القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي لم يصل إلي تحقيقــها

القطاع العام الذي زج به إلي أهداف عديدة أربكت نشاطه في الماضي (الستينيات والسبعينيات والثمانينيات) حتى يؤدى دوره المطلوب في الاقتصاد إنتاجا وتوزيعا (تسويقا).

المطلب الثالث: خلق مناخ موات لإنعاش اقتصاديات السوق

لكي يؤدي القطاع الخاص دوره الرائد في النشاط الاقتصادي لابد من تهيئه البيئة الاقتصادية وخلق مناخ موات يقدر فيه أن يلعب دوره.

وفي البلاد النامية التي عاشت لعقود، وخاصة من الخمسينيات تسيطر فيه الدولة والقطاع العام علي معظم النشاط الاقتصادي، وفي ظل إجراءات وتشريعات وقوانين مقيدة للنشاط الخاص والتجارة الحرة والتسعيرة الإجبارية والاحتكارات لكثير من الأنشطة فإن القطاع الخاص قد ظل معه مهمشا في أنشطة محدودة في أغلب البلاد النامية.

والآن وقد أصبح التوجه لتشجيع القطاع الخاص وإعطائه الدور الريادي للاقتصاد والتنمية. فالواجب تهيئة البيئة المناسبة لعمله، وذلك بإزالة كل المعوقات والقيود التنظيمية والتشريعية وإيجاد المناخ المناسب مثل:

١- تحرير الأسعار ٢- تحرير سعر الصرف ٣- تحرير سعر الفائدة

٤- تحرير التجارة الخارجية ٥- الحرية الاقتصادية ٦- سيادة المنافسة

٧- سياسة ائتمانية ٨- مناخ استثماري

أولا: تحرير الأسعار

يتطلب القطاع الخاص في قيامه بدوره ترك الأسعار تتحدد بناء علي تفاعل قوى العرض والطلب. وهو ما يتوجب علي الحكومات النامية أن تقوم بتحرير الأسعار بإزالة التسعيرة الإجبارية ورفع الدعم عن السلع المدعومة حتى تكون الأسعار بالسوق هي أسعار تنافسية حقيقية معبرة عن تفاعل قوي العرض والطلب.

ثانيا: تحرير سعر الصرف

في الاقتصاد المخطط مركزيا أو المختلط دائما ما يكون هناك أسعار متعددة - أي هناك سعر الصرف الرسمي والسعر الموازي ... أي أن هناك أسعارا للعملات يحددها البنك المركزي، وهناك سوق سوداء للمضاربة علي النقود الأجنبية بطريقة غير مشروعة. وظلت الأمور في العقود الأخيرة بين أسعار متعددة للعملة الوطنية أمام العملات الأخرى أضرت البلاد النامية بفعل السوق السوداء واختلاق الأزمات من وقت لآخر... أما الآن وقد اتجهت الحكومات للأخذ بالاقتصاد الحر ودور القطاع الخاص فإن الأمر يتطلب ترك سعر الصرف

يتحدد بناء علي قوى العرض والطلب علي العملات في السوق النقدي بإلغاء جميع الأسعار السابقة ويترك لتفاعلات عرض النقود والطلب عليها مسئولية تحديد سعر العملة.

ثالثا: تحديد سعر الفائدة

كان سعر الفائدة الدائن والمدين يتحددان من قبل البنك المركزي لكل دولة. فهو في صعود وهبوط بحسب السياسات النقدية للحكومة واتجاهاتها في ظل السياسات الاقتصادية للحكومة بما يحقق أو يساعد على تحقيق خطط وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبما تراه الحكومة مناسبا على ضوء المتغيرات الداخلية والخارجية وبما يحقق الأهداف المرجوة.

ولكن قد ارتضت حكومات البلاد النامية القبول بالتوجه والتحول نحو نظام اقتصاد السوق الحر وترك مهمة قيادة الاقتصاد والتنمية للقطاع الخاص فإن سعر الفائدة الدائن والمدين يجب أن يترك بحيث يتحدد بناء على التفاعل القائم بين العرض والطلب في سوق النقود وسوق رأس المال.

وباعتبار أننا ننظر إلى سعر الفائدة نجده يتكون من جزءين هما:

١- سعر الفائدة النقدي: وهذا يتحدد في سوق النقود، ويتحدد على أساس معدل التضخم (ارتفاع الأسعار)

٢- سعر الفائدة الحقيقي: ويتحدد في سوق رأس المال وهو أكثر ارتباطا بالاستثمار والعائد منه. إذ إن تحرير الأسعار (تحرير أسعار السلع والخدمات) وتحرير سعر الصرف للعملة المحلية أمام العملات الأخرى وتحرير سعر الفائدة يجعلنا في سوق معبرة عن التعامل والتفاعل الحقيقي بين العرض والطلب وبعيدة من التشوهات السعرية لأننا نعمل في ظل نظام اقتصادي حر.

رابعا: تحرير التجارة

في نفس الوقت لابد من حرية التجارة الخارجية والداخلية في ظل تكامل اقتصاد السوق الحر، وحرية التجارة في ظله يعتبر مكملا للحرية الاقتصادية. بمعنى أن الحرية الاقتصادية يجب أن تسود كل القطاعات والأنشطة الاقتصادية والتجارية (التجارة الداخلية والخارجية).

وقد كانت التجارة الخارجية مقيدة بعدة قيود وضعتها الدول تحت أهداف متعددة سواء كانت حماية للصناعات المحلية من منافسة السلع الأجنبية (حماية الصناعات المحلية)

وإدخال نظام الحصص أو التعامل المحدد مع دول معينة ومقاطعة أخرى طبقا للعلاقات السياسية القائمة أو خوفا من انحراف السوق المحلي أو التكتلات الإقليمية مثل السوق الأوربية المشتركة والاتفاقيات الدولية المنظمة للتجارة. ابتداء من "الجات" إلى أن أصبحت منظمة دولية "المنظمة الدولية للتجارة WTO ".

ولقد شغل هذا الموضوع الدول النامية والمفكرين الاقتصاديين منذ اتفاقية "الجات" عام ١٩٤٥ وحتى أصبحت منظمة دولية، وكذلك اهتمت بها المنظمات الدولية. وحرية التجارة تعني:

١-حرية حركة السلع من الدول بدون موانع قانونية.

٢-حرية حركة الأفراد من عمال وفنيين وسياح وخبراء.

٣-حرية حركة رأس المال.

يهمنا القول هنا أن تحرير القطاع الخارجي يعتبر عنصرا أساسيا في اقتصاد السوق الجديد (نظام الاقتصاد الحر الجديد) وطلب من الحكومات أو الدول النامية إزالة العوائق سواء الحمائية والجمركية بما فيها أنظمة الحصص حتى يؤدي السوق نشاطه بحرية، ويقوم القطاع الخاص بدوره واعتبار هذا مطلبا أساسيا لنجاحه. إذ لابد أن تزال كل المعوقات والعراقيل حتى يتجنب الاختناقات مع السوق الخارجية أو الداخلية.

وإنى أرى أن في ذلك - كما هو في غيرها - مخطط يهدف إلى إغراق الأسواق المحلية في البلاد النامية، وبالتالي القضاء على منجزاتها في الصناعة والزراعة بمعنى تحويل البلاد النامية إلى سوق لمنتجات الدول المتقدمة والقضاء على محاولات التصنيع. لأن حرية التجارة الخارجية تعني بالمفهوم الصحيح بالنسبة للبلاد النامية حرية الاستيراد، أما التصدير فليس لمعظمها قدرة تنافسية للدخول مع الدول الصناعية المتقدمة، وستظل فقط مصدرة للمواد الخام.

إذن الموضوع هو مؤامرة على كل البلاد النامية. هذا من جانب التجارة المنظورة، أما من الجوانب الأخرى مثل تحرك الأفراد ورؤوس الأموال فإن الأمر واضح، الأفراد في حرية الحركة مسموح من جانب واحد - أي من الدول المتقدمة إلى الدول النامية والعكس لا ينطبق. بحجة أن أفراد الدول النامية غير مهرة وليسوا بحاجة لهم، والشيء الأخر أنهم يسحبون الكوادر المؤهلة من البلاد النامية وإغراءهم.

الجانب الأخر حركة رؤوس الأموال. وهو ما يعني دخول رؤوس الأموال لشراء أصول الدول النامية من بيع مشروعاتها والسيطرة على اقتصادها والتحكم بمساراته. ومن ناحية أخري فيه دعوة لخروج رأس المال المحلي إلى الخارج.

لا يجب التسليم لشروطهم، وأن يكون أخذ الدول النامية بحرية التجارة مقرونا ببعض القيود والشروط الحمائية للصناعات والخصوصيات. على أن ترفع عن بعض السلع تدريجيا في إطار رؤية مستقبلية وسياسات بعيدة المدى وهو ما نؤكد ضرورة اتباعه حتى تتجنب الدول النامية الوقوع كليا في مصيدة الدول المتقدمة صناعيا وتكنولوجيا، ونصبح كما كنا أشد وقوعا سوقا لمنتجاتها.

وعلى الجانب الأخر ليس الامتناع أو طرح الشروط هو الحل لدرء المؤامرة. إنما يتوجب على الدول النامية أن تسعى جاهدة إلى تقوية وخلق قدرات إنتاجية ومواكبة التقدم التكنولوجي للوصول إلى مستوى يمكنها من دخول السوق التنافسية الدولية مع العالم المتقدم. وهي قادرة على خوض هذه المعركة الشاقة متى توفرت الجدية والعزم والإرادة، ويجب أن تتوفر حتى تتمكن من اللحاق بالموكب الحضاري ومسايرة التطورات الجديدة والمحتملة، وهي أمور ممكنة التحقيق وليست مستحيلة المنال خصوصا وأن الإمكانيات متوفرة في الدول النامية لاقتناء التكنولوجيا وخلق قدرات إبداعية للإنسان وتأهيل العمال والرقي بمناهج التعليم إلى المستوى الذي يحقق التجاوب مع التوجهات والاستعدادات لخوض معركة المنافسة الدولية في ظل التوجهات والاتجاهات القائمة والمحتملة.

خامسا: الحرية الاقتصادية

في ظل النظام الاقتصادي الحر تتاح الحرية الاقتصادية للفرد أن يملك وينتج ويربح في ظل مناخ اقتصادي تنافسي حر في ظل قوانين السوق القائمة على المنافسة الكاملة الحرة، وعدم تدخل الدولة، وأن تظل في مهامها التقليدية (أمن. دفاع. عدالة) أما الأفراد فهم مدعوون إلى الإنتاج والابتكار والاختراع والمبادرة لتحقيق أهدافهم الخاصة، والتي تؤدي إلى تحقيق الأهداف الكلية للمجتمع... الخ.

والحرية الاقتصادية مبدأ قام عليه النظام الرأسمالي. ابتداء من مدرسة الطبيعيين التي نادت بالحرية الاقتصادية ودعت إليها ودعا إليها أيضا "أدم سميث" في قوله الشهير "دعه يعمل دعه يمر" مما أدى إلى التقدم المادي. فالحرية الاقتصادية تؤدي إذن إلى:

١- تنشيط الحافز على النمو وتراكم الثروة.

٢- دفع الأفراد إلى حفظ الثروة وعدم الإسراف فيها.

٣- الرغبة في الادخار والاستثمار لزيادة الثروة.

مما يعني فتح آفاق جديدة للتقدم الاقتصادي والاجتماعي وزيادة فرص العمل وزيادة الإنتاج.

سادسا: سيادة المنافسة

مبدأ المنافسة ما زال شرطا أساسيا للقطاع الخاص أن يؤدي دوره ويتحرك نشاطه في ظل مبادئ الحرية الاقتصادية، والمنافسة اللذين يؤديان إلى زيادة الإنتاجية وتحسين الأداء الاقتصادي، ومن ثم تحقيق الكفاءة الاقتصادية وتحقيق المزيد من التقدم الاقتصادي والاجتماعي.

فالمنافسة تدفع رجال الأعمال إلى المزيد من التفاعل وزيادة الإنتاج وتحسين نوعية المنتج وجودته بغية الحصول على رضاء المستهلك وزيادة الطلب واستمرار وتطور نشاطهم الإنتاجي في السوق التنافسية.

سابعا: سياسة ائتمانية

حتى يكتب للقطاع الخاص النجاح يتطلب الأمر وجود مصارف - أي بنوك تجارية وأسواق مالية وأسواق السلع (البورصات) وهي مهمة. حيث تقوم البنوك التجارية في عملية تعبئة المدخرات وتحويلها إلى استثمارات.

فالبنوك التجارية لعبت دورا كبيرا في تطور القطاع الخاص في الدول الرأسمالية. كما أن الأسواق المالية وأسواق البورصات لها دور في تسهيل عمليات تجميع وتعبئة الموارد المختلفة المالية والأولية والسلعية على أوسع نطاق، وتوافرها للعاملين في الأسواق بمواصفات قياسية تسهل لهم العمليات التنظيمية وتحدد لهم المراجع المنشورة لتأمين حاجاتهم المختلفة.

كما يستدعي الأمر استحداث وسائل وآليات لتلبية رغبات المدخرين في تحويل مدخراتهم إلى استثمارات، وتأخذ هذه الآليات شكل: مؤسسات متنوعة ابتداء من الشركات التضامنية وصولا إلى الشركات المساهمة والعامة والخاصة وشركات التضامن بالأسهم(١). إلى جانب المصارف التجارية.

إن وجود البنوك والأسواق المالية والأولية السلعية في البلاد النامية أمر ضروري ليتسنى للقطاع الخاص أن يقوم بدوره باعتبارها من مقومات ومتطلبات تطوره وعلى الوجه

---

(١) القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي: **مرجع سابق** ص ٦٢.

المطلوب كما هو الحال في الدول الرأسمالية التي هيأت لهذا القطاع كافة متطلباتـــه علـــى ضوء الإطار الفكري للنظام الاقتصادي الرأسمالي الحر.

ثامنا: مناخ استثماري

يتكون المناخ الاستثماري من عناصر اقتصادية وغير اقتصادية نوضحها علـــى النحـــو التالي:[1]

أولا: العناصر الاقتصادية

تتمثل العناصر الاقتصادية في السياسات الاقتصادية الكلية، وخاصة ما يتعلق هنـــا بسعر الصرف وسعر الفائدة وقوانين العملة الأجنبية التي تسمح للمستثمر بتحويل أرباحـــه أو رأسماله عند الضرورة إلى الخارج، وكذلك وجود نظام ضريبي حديث، والسماح لقـــوى السوق بتحديد الأسعار بقوى العرض والطلب دون تدخل تحكمي من جانب الدولة.

ثانيا: العناصر غير الاقتصادية

تتمثل العناصر غير الاقتصادية في الاستقرار السياسي والأمني ووجود نظام قانوني وقضائي فعال يحمي المستثمر من الإجراءات التعسفية ويمكنه من اقتضاء حقوقه ســـريعا. وكذلك وجود قوانين عمالية عادلة في تنظيم العلاقة بين العامل ورب العمل.

إن توفر المناخ الاستثماري بالمعنى السابق ذو أهمية بالغة. إذ يشجع المستثمر في التوجه إلى استثمار أمواله في المجالات والأنشطة التي يرغب الاستثمار فيها ويكون معـــه على درجة كبيرة من الاطمئنان على استثماراته وعوائدها.

أما الامتيازات والإعفاءات فهي تندرج في الاستثمارات غير المؤكدة أو تلـــك التـــي يعترض الاستثمارات فيها معوقات، وهي عادة مـــا تكـــون فـــي حـــالات خاصـــة محـــددة كالاستثمارات في المناطق النائية أو في المدن الجديدة أو بعض الصناعات التـــي تســـتخدم تكنولوجيا جديدة والتي في الغالب تقدم عليها الدول وابتعاد القطاع الخاص عنها. فتكـــون عملية تقديم الامتيازات والإعفاءات حافزا للقطاع الخاص للوصول إلى هـــذا النـــوع مـــن الأنشطة كتعويض له عن ما يطلق عليه الاقتصاديون "الخارجانيات السالبة".

إذن المناخ الاستثماري يعتبر من أهم متطلبات القطاع الخاص حتـــى يقـــدم علـــى الاستثمار/ وأنه لابد من توفره حتى لا ينصرف المستثمر إلى مكان أخر أو بلد أخرى.

---

[1] انظر في ذلك: د. سعيد النجار: نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي مرجع سابق (عن دراسة مستفيضة د/ هناء خير الدين، دار الشرق ١٩٩١ ص ١١٤ – ١١٥.

المطلب الرابع: بنية تحتية

وجود البنية التحتية من المتطلبات الأساسية للقطاع الخاص أن يقوم بــدوره فــي الاقتصاد والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والإقدام على اســتثمار أموالــه فــي الأنشــطة المختلفة المكونة للاقتصاد القومي إنتاجا وتسويقا.

إن وجود مشاريع البنية التحتية المتمثلة فــي (الطرقــات، الموانــئ، المطــارات، الكهرباء والمياه، الصرف الصحي، الاتصالات ووسائل المواصلات جوا وبحرا وبــرا ..... الخ) تشجع للإقدام على الاستثمار في المناطق المختلفة داخل البلد الواحد بما فيها من فوائد عديدة في خدمة الحركة داخل المجتمع وتغذية المشروعات وإمدادها بالمواد الأولية القريبة مادية وبشرية وسهولة تصريف المنتجات إلى مستهلكيها في الداخل والخارج.

كما أن وجود مشروعات الاتصالات الداخلية والخارجية وبالوسائل المختلفة، وكذلك وسائل النقل والطرقات من وإلى الداخل ومع العالم الخارجي يؤدي ويساعد علــى تحقيــق السرعة وتخفيض التكلفة وتخفيض الأسعار، وبالتالي القدرة علــى الاســتجابة للطلبــات والمنافسة وإمداد المشروعات – بالطاقة المحركة (الكهرباء) بدلا من أن يكلف المســتثمر نفسه القيام بإيجاد مصدر للطاقة مما يزيد التكلفة. بل إن عدم وجود مشاريع قــد يحجــب المستثمر من الأقدام على الاستثمار.

كما أ ن وجود البنية التحتية تساعد أيضا المستثمرين ومختلف رجال الأعمال علــى متابعة كل جديد والقدرة على إجراء التعديلات على منتجاته بما يتناســب مــع التطــورات المشهودة والمتتابعة في تكنولوجيا التقنيات الحديثة.

إذن وجود البنية التحتية شرط أساسي لإقدام المستثمرين فــي اســتثمار أموالــهم والقيام بالدور المطلوب منهم على أحسن وجه والتمكن من توسيع نشاطهم وزيادة الإنتاجية والناتج وتحقيق الكفاءة في الإنتاج والتوزيع والاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشــرية والوصول إلى هدفه في الربح، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة للمجتمع.

البلاد النامية قد قطعت شوطا كبيرا في مجال البنية التحتية وتعتبر من أهم إنجازات خطط التنمية على المدى المنصرم فقد شقت الطرقات وأنشأت الكباري والمطارات الدوليــة والداخلية والموانئ البحرية ذات الطاقة الاستيعابية الكبيرة ومحطات الكهرباء المغذية للمدن والريف في أغلب البلدان، وأدخلت وسائل الاتصالات السلكية واللاسلكية المختلفــة وفــي الاعتقاد أن ما تحقق في البلاد النامية من هذه المتطلبات الضروريــة – مشــاريع البنيــة

التحتية هو أحد أهم الإنجازات للقطاع العام في البلاد النامية التي ما كانت تتحقق لولا فكرة تدخل الدولة وقطاعها العام.

المطلب الخامس: حدود القطاع الخاص:

منذ الوهلة الأولي يجب الإشارة إلى أن القطاع العام والقطاع الخاص سيظلان يخوضان معركة التنمية ومسيرة التطور المستقبلي عند مستويات مختلفة يتعاظم عندها دور القطاع الخاص ويتراجع دور القطاع العام في ظل التحول القائم إلى النظام الرأسمالي وخصخصة القطاع العام، وهو النهج الذي ظهر – كما سبق الذكر في نهاية السبعينيات ومطلع الثمانينيات والذي تسير عليه وإليه الآن كثير من البلدان في العالم شرقا وغربا وشمالا وجنوبا.

ويتطلب الأمر خطوة جادة وموضوعية إلى حد ما، وهي أن تحدد مجالات كل من القطاع العام والقطاع الخاص وتحديد دور كل منهما في الأنشطة التي يكون كفاءتها أكبر إذا تناولتها المؤسسات العامة، وتلك الأنشطة التي تكون أفضل في أيدي المستثمرين الخواص – أي بيد القطاع الخاص، وهذا هو ما استقر عليه رأي كثير من الاقتصاديين والسياسيين والمفكرين والباحثين في هذا المجال منذ أن ظهرت أزمة القطاع العام في السبعينيات والانتهاء بفكرة التحول في عام ١٩٧٩ أو على الفترة الممتدة حتى الآن – رغم وجود آراء تعارض فكرة التحول وضرورة الإبقاء على هيمنة القطاع العام إلا أن تأييدها لم يحصل خاصة وأن البحوث والدراسات والاهتمامات حتى اللحظة وبالأسس الموضوعية لما آلت إليه أوضاع المشاريع العامة في كثير من البلدان في العقود السابقة قد أبدت ضرورة تحديد دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص، وذلك لضمان كفاءة الاستثمار في التنمية المستقبلية.

إذن الكفاءة هي معيار تحديد دور ومجال القطاع العام والقطاع الخاص. فالأنشطة التي تكون كفاءتها أكبر إذا ما تناولتها المؤسسات العامة يتولاها القطاع العام والأنشطة التي تكون كفاءتها أكبر إذا ما تناولتها أو قامت بها المشروعات الخاصة تبقي على القطاع الخاص – أي أن الاستثمارات الخاصة هي التي تتوجه إليها.

والحقيقة أن الخوض في هذا الجانب يعتبر بحق من المواضيع الشائكة. إذ لا يوجد حد فاصل واضح فيصلا بين ما يجب أن يكون عاما أو ما يجب أن يكون خاصا، وتتمثل هذه الصعوبة لوجود عدد من العوامل لعل أهمها ما يلي:

١- ظروف كل بلد على حدة اقتصاديا وسياسيا.

٢- مستوى التطور والتنمية الذي وصلت إليه كل بلد على حدة.

٣- القدرة المالية لدى كل من القطاعين.

٤- كفاءة القطاع العام.

٥- خبرة القطاع الخاص في الاستثمار.

إن هذه العوامل الاقتصادية والسياسية والمالية وغيرها قد خلقت جدلا كبيرا أو تباينا حول الأنشطة التي يجب أن يضطلع بها القطاع العام وتلك الأنشطة التي يجب أن يقوم بها القطاع الخاص، وهذا التباين في الحقيقة موجود في الدول النامية والتي ينال القطاع العام فيها مكانة وله موجود اعتبارات خاصة.

إذن ليس هناك حدود بين القطاع العام والقطاع الخاص، ولا يتوفر تحديد صريح قاطع للحد بينهما. فإذا قلنا إن هذا هو حد القطاع الخاص فنعني أننا قد حددنا في ذات الوقت حدا للقطاع العام وهذا ليس ممكنا. لأن كلا القطاعين مكملين وتتوقف مساهمة كل منهما على نوع النظام الاقتصادي السائد في كل دولة على حدة (رأسمالي، اشتراكي، مختلط).

المبحث الثالث: دور القطاع الخاص في التنمية

من الإنصاف أن ننظر إلى دور القطاع الخاص في التنمية من خلال تقييم هذا الدور تاريخيا وحتى الآن ونحن في نهاية القرن العشرين وعلى مشارف الألفية الثالثة في إطار المفهوم السائد للتنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي، وبالأخذ بالمؤشرات العامة لأداء هذا القطاع والأثر الأيديولوجي على دور كل من القطاعين.

إن التنمية بمفهومها العلمي "هي عملية مجتمعية واعية وموجهة نحو تحقيق تحولات أساسية في البناء الاقتصادي والاجتماعي لتصبح أكثر قدرة على تنمية طاقات إنتاجية ذاتية تؤدي إلى تحقيق زيادة مطردة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد وتنمية علاقات اجتماعية سياسية يتحقق معها الربط بين المكافأة والجهد والإنتاجية. فضلا عن استهدافها توفير الاحتياجات الأساسية للفرد وضمان حقه في المشاركة، وسعيها إلى تعميق متطلبات آمنة واستقراره في المدى الطويل[1].

---

[1] القطاع العام والقطاع الخاص: مرجع سابق, ص٥٤٣.

المطلب الأول: دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية:

للقطاع الخاص دور في الحياة الاقتصادية عبر الزمن وإن اختلف هذا الدور من مرحلة زمنية إلى أخرى حسب تطور حياة الإنسان والمجتمعات وتطورها الحضاري. كما أن دور القطاع الخاص يتشكل ويتحدد وفقا للنظام الاقتصادي السائد.

والتنمية وأن كانت قد ظهرت منذ الثلاثينيات من هذا القرن وزاد الاهتمام بها فقد تزامنت وتنوع الأنظمة الاقتصادية السائدة. إذ كان هناك نظامان اقتصاديان في العشرينيات من هذا القرن. هما النظام الاقتصادي الرأسمالي الحر والنظام الاقتصادي الاشتراكي، ثم ظهر نظام ثالث وهو النظام الاقتصادي المختلط والذي برز للوجود بعد أزمة الكساد الكبير عام ١٩٢٩ وصدور كتاب كينز الداعي لتدخل الدولة.

وقد اتجهت البلاد النامية بعد نيلها الاستقلال السياسي فيما بعد الحرب العالمية الثانية إلى بناء اقتصادياتها في إطار برامج وخطط تنموية قصيرة ومتوسطة المدى شارك فيها القطاع الخاص والقطاع العام والقطاع المختلط والقطاع التعاوني، وكان لكل من هذه القطاعات نسبة مساهمة فيها تحددت أهمية كل نسبة فيها، وبالتالي دور القطاع بحسب نوع النظام الاقتصادي المتبع.

لقد أدى الصراع والتنافس بين الأيديولوجية الرأسمالية والأيديولوجية الاشتراكية في تنافسهما في ظل الحرب الباردة فيما بعد الحرب العالمية الثانية وحصول الدول النامية على استقلالها السياسي إلى تجاذب الأيديولوجيتين للدول النامية محاولة كل منهما المزيد من استقطاب تلك البلدان وإدخالها في إطارها وإيديولوجياتها في سعيها لتحييد الأيديولوجية الأخرى، وهو ما خلق أو أوجد في الدول النامية أنظمة اقتصادية متعددة (رأسمالية، اشتراكية، مختلطة) تعددت معها اتجاهاتها الاقتصادية والسياسية وخططها التنموية.

وفي هذا التنويع يتنوع تبعا له دور القطاع العام ودور القطاع الخاص.

والقطاع الخاص في أغلب الدول النامية لما قبل مرحلة التخطيط والتنمية (أي قبل فترة الستينيات) قطاع يتركز نشاطه أساسا في الزراعة فأنتج مختلف الحبوب والفواكه والخضار وتربية المواشي وصيد الأسماك، وأيضا اهتم بزراعة المحاصيل النقدية كالقطن والمطاط والبذور الزيتية والفواكه، وزاد من إنتاجه منها عندما زاد الطلب الخارجي عليها خصوصا بعد الثورة الصناعية في أوربا والتي ساعدت إلى حد كبير في تطوير القطاع الخاص وزيادة اهتمامه بالإنتاج من أجل الحصول على أعلى دخل.

كما عمل القطاع الخاص في الصناعات الحرفية وصناعة الأدوات المنزلية ووسائل الزراعة والبناء والملابس والأثاثات المنزلية وصناعة الزيوت والروايح، كما اهتم القطاع الخاص أيضا في الصناعات الحرفية التقليدية التي تعكس حياة وأنشطة ووسائل الأجداد في صراعهم مع الطبيعة وقدرتهم الإبداعية على التكيف مع الحياة في مختلف أطوارها والتغلب على معوقاتها أمام الإنسان.

وبعد أن نالت الدول النامية استقلالها السياسي واتجهت إلى وضع خطط وبرامج تنموية طموحة بهدف إزالة التخلف ومظاهره والنهوض بالشعوب اقتصاديا واجتماعيا فقد كان دور القطاع الخاص كما سلف القول يتشكل بحسب نوع النظام الاقتصادي في كل بلد على حدة.

ففي البلاد النامية التي انتهجت النظام الاشتراكي كان دور القطاع الخاص بالطبع متواضعا أو منعدما. فقد جاءت الأنظمة الشمولية (الاشتراكية) وأممت الممتلكات الفردية أجنبية ووطنية، وأصبحت الدولة هي المسيطرة بقطاعها العام على الاقتصاد، وبذلك قتلت الملكية الخاصة وغابت معها المبادرات الفرية وحاربت بعض الحكومات الاشتراكية في البلاد النامية لأفراد ممن كانوا يملكون المزارع والمصانع والتجارة، وساءت النظرة إليهم وفي هذه الحالة تولت الحكومة قيادة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بقطاعها العام ولم يبق للقطاع الخاص إلا بعض الأنشطة التي لم تصل إليها يد الحكومة من الزراعة في الريف والصيد البحري والبري والخدمات الفردية.

أما في الدول التي انتهجت النظام الليبرالي "الرأسمالي" فهي بالطبع قد بنت خططها الاقتصادية على أساس تنفيذها من قبل كل من القطاع العام والحكومة استنادا إلى فكرة "كينز" في التدخل الحكومي والقطاع الخاص. وفي هذه الحالة فإن دور القطاع الخاص قد تحدد بناء على:

١-حجم التدخل الحكومي.

٢-قدرة القطاع الخاص المالية والفنية.

٣-مدى تشجيع الحكومة للقطاع الخاص في التسهيلات الممنوحة له.

وعلى كل حال فإنه في ظل هذا النظام كان للقطاع الخاص دور فعال حيث اتجه بما لديه من قدرات مالية إلى الاستثمار في الصناعات التحويلية المختلفة وفي الزراعة بمختلف أنشطتها والأنشطة ذات العلاقة بهذين القطاعين. لقد كان القطاع الخاص - رغم عدم خبرته ورغم عدم وجود البيئة المناسبة للاستثمار من انعدام أو قلة البنية التحتية والتسهيلات

الائتمانية وعدم الاستقرار السياسي في كثير من البلدان - كان مغامرا تدفعه في الغالب وطنيته وإحساسه بواقع وظروف بلده ومواطنيها. باعتبار أن المستثمر المحلي هو مواطن يهمه أمر وطنه كما تهمه مصلحته، ولهذا فإن القطاع الخاص لم يغب عن المبادرة والمشاركة في مختلف الظروف فكان دوره والقطاع العام دورا تكامليا في حدود الإمكانيات المتاحة لدي القطاعين.

أما في الدول النامية التي أخذت بالنظام الاقتصادي المختلط[1] فقد كانت مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية تأخذ نوعين من المشاركة في تنفيذ الخطط والبرامج التنموية ذات الطابع الاقتصادي هما:

١-الاستثمار في مشاريع زراعية وصناعية بصورة مستقلة.

٢-المشاركة في تنفيذ مشاريع مع القطاع العام. أي تنفيذ مشاريع تنموية في استثمار مشترك.

وهذه الحالة لا تختلف كثيرا عن حالة كون النظام ليبراليا (السابق ذكره) في ظل تدخل الدول وكبر حجم القطاع العام.

ويمكن القول بصورة عامة: لم يكن القطاع الخاص حتى مطلع الستينيات ثم مراحل التخطيط والبرمجة في البلاد النامية وفي معظم الدول النامية يتمتع بقدرات مالية وخبرات كافية في مجال الاستثمار. فلم يكن هناك إلا مجموعة من الأفراد أو المنشآت ذات الحجم الصغير وضعيفة الموارد وذات آفاق اقتصادية محدودة لم تتعد تغذية بعض أو جزء من الطلب الكلي على السلع، وهي في معظمها سلع غذائية ومشروبات وبعض الصناعات النسيجية والأدوات المنزلية.

إلا أنه يجب الإشارة إلى أن بعض الدول النامية التي تقدمت في الصناعات المختلفة ودخلت عالم الصناعات الحديثة وهي الدول النامية الناجحة في جنوب شرق آسيا (إندونيسيا، الفليبين، ماليزيا، تايلاند) وهونج كونج قبل عودتها إلى وطنها الأم الصين الشعبية، وكذلك كوريا الجنوبية... والتي تعايش وعمل فيها القطاع العام. والقطاع الخاص في ظل خطط وبرامج طموحة عمدت الحكومة فيها إلى إشراك القطاع الخاص وتشجيعه على المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية سعيا جادا للحاق بالدول الصناعية والوصول إلى مستواها المتقدم خلال الحقبة الأولي من القرن الواحد والعشرين كهدف.

---

[1] مختلط يعني أنه يأخذ من صفات النظامين الآخرين (الرأسمالي والاشتراكي).

كما أن القطاع الخاص أيضا كان له دور في التنمية الاقتصادية في الدول الغنية النامية النفطية. حيث شارك وساهم في تنفيذ الخطط الإنمائية في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

ومما يجدر الإشارة إليه أن القطاع الخاص في البلاد النامية قد زاد دوره في التنمية منذ أن بدأت الدول النامية تحس بتعثر خططها الإنمائية وزيادة حدة مشاكل القطاع العام منذ منتصف السبعينيات وما أن جاءت فكرة التحول إلى القطاع الخاص في نهاية السبعينيات ومطلع الثمانينيات حتى أصبح يشار إلى القطاع الخاص أنه الأقدر والأكفأ على القيام بقيادة التنمية الاقتصادية. خصوصا وقد جاءت هذه الفكرة مدعومة ببرهان عملي وهو الدعوة إلى خصخصة القطاع العام – أى تحويل المشروعات العامة للقطاع الخاص والتي بدأ تنفيذها في المملكة المتحدة عام ١٩٧٩ وقبلها دولة شيلي عام ١٩٧٣.

وإن كانت الخصخصة في تلك الفترة الأخيرة قد قام بها العسكريون بإعادة الأموال المؤممة إلى أصحابها وبيع المشروعات العامة الأخرى بإيعاز ورغبة الولايات المتحدة الأمريكية من أجل كبح واحتواء الامتداد الاشتراكي إلى مقربة منها. خصوصا وأن هذا المد الشيوعي يمس أمنها القومي من وجهه نظرها. خصوصا بعد أن شكلت مشكلة الصواريخ في كوبا عام ١٩٦٢ تهديدا لها كاد أن يؤدى إلى حرب عالمية ثالثة لولا جهود أمين عام الأمم المتحدة (يوثانت) آنذاك في نزع فتيل المشكلة الخطيرة.

إن القطاع الخاص الآن أمام مسئولية كبيرة في قيادة عملية التنمية الاقتصادية. إذ لم يعد للدولة استثمارات إنتاجية إلا ما هو استراتيجي أو ذو طبيعة احتكارية، وسيكون دورها وضع الخطط التأشيرية للقطاع الخاص والتحكم بالمتغيرات الاقتصادية الكلية بما يحقق الاستقرار الاقتصادي والنمو.

إن أمام القطاع الخاص بالدول النامية مهام جسام في إنعاش الاقتصاديات النامية وتحقيق التنمية المستمرة والمستدامة ورفع مستوي معيشة السكان، وقد لا يتم له النجاح منفردا. لا سيما وأن قدراته المالية والفنية لا ترتقي إلى المستوي الذي يمكنه من تحقيق الانطلاقة التنموية والنهوض بالاقتصاديات المتعثرة في وسط يعج بالاختلالات الهيكلية التي لم تصل الدول النامية حتى الآن إلى التغلب عليها رغم بيعها لكثير من مشاريع القطاع العام ورغم الإجراءات التصحيحية. إذ ما زالت هناك مشاكل قائمة وحادة مثل:

١ – مشكلة البطالة.

٢ – مشكلة الديون الخارجية.

٣ – مشكلة الفقر.

٤ – مشكلة التضخم في مختلف البلدان.

إلا أن إشراك القطاع الخاص الأجنبي في الاستثمارات وجــذب هــذه الاســتثمارات وتوجيهها نحو المشاريع الإنتاجية الجديدة التي تزيد من الطاقة الإنتاجية وفرص العمــل، ومن ثم الدخل القومي يمكن تدريجيا أن يحقق للقطاع الخاص التطور الاقتصادي والنمــو المتزايد خلال المنظور المتوسط الذي لا يقل عن سبع سنوات مــن الآن إذا رافــق ذلـك سياسات اقتصادية واستراتيجية واضحة يراعى فيها العوامل والمتغيرات الداخلية والإقليمية والخارجية، وخاصة العوامل الخارجية التي يمكن أن تعصف بالجهود المبذولة كونها تسير على مخطط بعيد المدى تتكامل فيه الأدوار المالية والسياسية والاقتصادية بل والاجتماعيــة في إطار المنظور الجديد للعصر الحديث عصر العولمة أو الاقتصاد العالمي.

المطلب الثاني: دور القطاع الخاص في التنمية الاجتماعية

القطاع الخاص نشط في المجتمع اقتصاديا واجتماعيــا وعلــى مختلــف العصــور والأحوال. فدور القطاع الخاص في التنمية الاجتماعية إذا ما وجد له المناخ الملائــم فــي الاستثمار هو دور مهم يشمل التنمية الاجتماعية في مختلف مجالاتها. سواء كان ذلك فــي مجال الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية والعلمية والمحافظة على البيئة وتنمية الموارد البشرية وتأهيلها فنيا وعلميا، ووضع الدراسات والبحوث المتعلقة بالمشــاكل الاجتماعيــة المختلفة واقتراح الحلول لها مثل مشاكل الإسكان والأمومة والطفولة.

كذلك يشارك القطاع الخاص بدور مساعد في مساعدة الجمعيات الخيرية والجمعيات غير الحكومية الأخرى وغيرها من الأعمال والإسهامات الاجتماعية.

إن دور القطاع الخاص في التنمية الاجتماعية لا يقل أهمية عن دوره في التنميــة الاقتصادية. خاصة وقد ترك لهذا القطاع قيادة العمل التنموي في العصر الحديث والمستقبل.

كما أن للقطاع الخاص دورا كبيرا تاريخيا وحتى الخمسينيات من هذا القــرن فــي التجارة وحركة التبادل وتوصيل الاحتياجات إلى الســكان بمختلــف الوســائل (بواســطة الأشخاص أفرادا وجماعات. بواسطة الجمال والخيول والحمــير والفيلــة...) أو بواســطة وسائل النقل الحديثة منظورها.

كما كان للقطاع الخاص دور في تقديم الخدمات وخاصة في مجــال تعليــم الأفــراد القراءة والكتابة وبناء مدارس العلم وتخريج العلماء ومعالجة ومجارحة الأفراد بالوســائل والطرق القديمة والحديثة بعدها وإنشاء الطرقات بالأرياف وتشييد المنازل والسدود والقلاع والمدرجات. كما أن للأفراد دورا تاريخيا في نقل العلم والمعرفة من بلد إلى آخــر وكتابــة

كثير من النظريات والكتابات العلمية والأدبية والدينية التي شكلت حتى الآن مصدرا ومرجعا لكثير من الباحثين في مختلف فروع العلم والمعرفة[1].

كما شارك القطاع الخاص الحكومة والقطاع العام في تحقيق التنمية الاقتصادية في حدود إمكانياته وفي الحدود التي سمحت له الأنظمة الاقتصادية بها.

فدوره بالطبع كان كبيرا في الدول النامية التي سادها النظام الاقتصادي الرأسمالي ودوره أقل في الدول التي أخذت النظام الاقتصادي المختلط، وهو ضئيل في الدول التي انتهجت النظام الاقتصادي الاشتراكي (النظام المخطط مركزيا) وفي هذا الأخير يغلب نشاط القطاع الخاص في القطاع الزراعي والخدمات الفنية والمنزلية في الريف والحضر بالإضافة إلى الأنشطة الخفية.

وفي الدول النامية التي انتهجت النظام الاقتصادي الليبرالي والمختلط كان دور القطاع الخاص في الخدمات دورا لا بأس به، وخاصة في مجال الصحة والتعليم والتجارة والسياحة وفي المواصلات والنقل، وسنتناول دور القطاع الخاص في هذه الأنشطة تباعا وعلى النحو التالي:

أولا: دور القطاع الخاص في الخدمات الصحية

الخدمات الصحية من الخدمات التي يمكن أن يتقدم بها القطاع الخاص. إلا أنه في كثير من الدول النامية تقوم الدولة بتقديم هذه الخدمة للمواطنين بصورة مجانية أو بأسعار رمزية، وذلك لاعتبارات اجتماعية وسياسية واقتصادية وإنسانية واعتبارها خدمة عامة.

ومع ذلك فإن الدول قد تعطي القطاع الخاص رخصة بتقديم الخدمة الصحية بالعيادات الخاصة أو الاستثمار الخاص في بناء المستشفيات والمراكز الصحية وتقديم الخدمة للجمهور بمقابل مادي، وقد تزايد هذا التوجه الأخير منذ مطلع الثمانينيات في الدول النامية بل إن في العديد منها كان منذ الستينيات والسبعينيات وقد أصبحت الآن أكثر بعد البدء في تنفيذ برامج الخصخصة وتشجيع وإتاحة الفرصة للقطاع الخاص في هذا النشاط.

إن توجه القطاع الخاص إلى مجالات الخدمات ومنها المجال الصحي يزيد من يوم لآخر، وأصبح الأفراد يقبلون على الخدمات الصحية الخاصة لاعتقادهم أنها أكثر نفعا وعناية. وإن كانت الحكومات تخضع هذه الخدمة لإشرافها ولو بطريقة غير مباشرة لضمان أداء الخدمة بالصورة المطلوبة، وحتى لا تصبح حياة الناس لعبة في أيدي المستثمرين

---

[1] مثل ابن خلدون، والرازي، وابن سينا، وابن رشد.

الأفراد وأن لا يستغل الفرد تحت وطأة حاجته الملحة لهذه الخدمة المتعلقة بحياته. وإن كان العامل الإنساني وعامل المنافسة التي تزيد من سنة لأخرى في هذا المجال يشكلان مع القوانين المنظمة لهذا النشاط - تشكل بمجموعها صمام أمان أن تؤدى الخدمة بصورة جيدة وبتكلفة معقولة.

والحقيقة أن دخول القطاع الخاص في هذا المجال (الخدمات الصحية) وتزايد استثماراته ونشاطه فيه يعد عاملا هاما في تخفيف الضغط القائم على المستشفيات العامة الحكومية والعبء الكبير على الميزانية العامة تمهيدا لنقل جزء من هذه الخدمة إلى القطاع الخاص، وبحسب برامج الحكومات في الخصخصة وتقديرها لأهمية دورها ومستويات الدخول في المجتمع، ومن المعلوم أن غالبية البلاد النامية تعاني نسبة كبيرة من السكان الفقر والعوز، وهي نسبة تزيد مساحتها من سنة لأخرى وهو ما يعني أن الخدمات الصحية العامة ستظل من أجل محدودي الدخل والمعدمين، وهى مسئولية مستمرة إلى جانب قيام الحكومة بالجوانب الهامة في مجال الصحة التي لا يقدم عليها القطاع الخاص والمتمثلة في:

١- الخدمات الوقائية.
٢- الأبحاث والدراسات ذات الطابع القومي والمستقبلي.
٣- الصناعات الدوائية الهامة.
٤- الخدمات العلاجية والدوائية لبعض الأمراض المستعصية.

ويبقي جانب يتوجب الإشارة إليه، وهو أن القطاع الخاص قد بدأ فعلا في كثير من البلدان في العالم - ومنها البلاد النامية - إسهاماته مع الحكومة في أجراء البحوث والدراسات الحديثة لتحسين الخدمة وتطويرها وتشجيع الابتكارات والاختراعات العلمية والاهتمام بمناهج الطب والكادر الطبي. فهناك الجامعات الخاصة والكليات المتخصصة فيها بمختلف التخصصات الطبية.

إن الوصول إلى اكتشافات جديدة بعون وتوفيق من الله سبحانه لعلاج الأمراض المستعصية والفتاكة والتي تحصد الملايين من البشر كل عام مثل (السرطان، والإيدز، والسكتة القلبية وغيرها) ستكون بمثابة ثورة علمية إنسانية تبعد البشر عن مخاوف مستمرة تهدد حياتهم.

ثانيا: دور القطاع الخاص في خدمات التعليم

الخدمة التعليمية من الخدمات التي يمكن أن تقدم من قبل القطاع الخاص في مراحلها المختلفة (ابتدائي، إعدادي، ثانوي، جامعات، معاهد متخصصة) وفي كل أنواع

التعليم. ولكن لاعتبارات متعددة ومنها الاعتبارات السياسية والاجتماعية والانتخابية فإن الدول قد تكفلت القيام بتقديم خدمة التعليم مجانا وبدون مقابل أو مقابل رسوم رمزية، وهذا الاتجاه قد ساد في جميع الدول الفقيرة ومتوسطة الدخل والغنية وفي مختلف الأنظمة السياسية والاقتصادية. حيث أصبحت الميزانية العامة لأي دولة متضمنة مبالغ ضخمة لهذه الخدمة مما قلل من دور القطاع الخاص في هذا النشاط.

ومع تطور النظم الاقتصادية وارتفاع الدخل القومي بدأ القطاع الخاص يلعب دورا مهما في الخدمة التعليمية فأنشئت المدارس والمعاهد والجامعات الخاصة وأصبحت الدول تشجع استثمارات القطاع الخاص في هذا النشاط، ويكاد أن يكون هذا الدور الآن موجودا في معظم الدول.

ولقد دلت الإحصائيات الحالية على تحسن دور القطاع الخاص، ومن المحتمل أن يحتل القطاع الخاص دورا رائدا في تقديم هذه الخدمة وتطويرها وثبتت مساهمته وجدارته في هذا الجانب لتسجل نجاحات كما سجل القطاع الخاص في الدول المتقدمة في أمريكا ودول أوربا بعد أن أرست فكرة مجانية التعليم ومسئولية الدول فيه في القرن التاسع عشر ثم تطورت في القرن العشرين وبحماس شديد من خلال حكومات العالم الثالث أو الدول النامية[١].

ومما يجدر ذكره هنا أن النتائج التي حققتها الدول النامية استنادا إلى مجانية التعليم ومسئولية الدولة هي نتائج قاصرة إلى حد كبير وتتسم بمحدودية الكفاءة والفاعلية. كما أن تمويل الدول للتعليم يثير مشاكل حادة ويتطلب الأمر تقييم العائد ومقارنته بما يمكن أن يحقق المشروع الخاص في هذا المجال، وهنا ندخل في مشكلة جديدة مفادها الأخذ بآراء المنتفعين بالخدمة التعليمية، فقد ينظر المنتفعون منها أن دفع تكلفة خدمات القطاع الخاص في التعليم مقابل نوعية ممتازة تعوض عن انخفاض النوعية في مقابل التعليم الحكومي[٢].

ثالثا: دور القطاع الخاص في التجارة والتوزيع والنقل والمواصلات

تعتبر التجارة الداخلية والخارجية هي أول الميادين والمجالات التي مارس القطاع الخاص فيها دوره في تطوره التاريخي. خصوصا بعد اكتشاف الإنسان للعملة كوسيلة

---

(١) Gabriel Roth, "privatization of public Services", op.cit. P.130.

(٢) انظر في ذلك: القطاع الخاص والسياسات العامة في مصر، مجموعة من المؤلفين. مركز البحوث والدراسات السياسية: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ١٩٨٩ ص١١٥.

للمبادلات وظهور وسائل النقل والمواصلات، وكذلك ظهور المؤسسات المالية مثل البنـوك بمختلف تخصصاتها وأسواق رأس المال.

فالتجارة بحق من أول مجالات أنشطة القطاع الخاص بدافع الربح وتكوين الـثروة حيث لعب الأفراد دورا كبيرا في التجارة الخارجية والداخلية حتى قبل أن تنظم الدولة كيفية التعامل وتصدر التشريعات التجارية المنظمة لها. سواء في الداخل أو الخارج.

فالقطاع الخاص دائما هو الذي يحمل مخاطر نقل التجارة والمغامرة فيها. إذ يبين التاريخ التجاري بين الشعوب أن الأفراد هم الممارسون الأوائل للعمل التجـاري، وسـلكوا لذلك طرقا ونقط التقاء. ولعل أهم الطرق التجارية المشهورة بالتاريخ طرق البخور التـي تمتد من سلطنة عمان عبر اليمن والسعودية والأردن وفلسطين ومنها إلى أوروبا وشـمال أفريقيا، وكذلك طريق الحرير بالإضافة إلى الرحلات التجارية التي ذكر بعضها في القـرآن الكريم مثل رحلة الشتاء والصيف إلى اليمن والشام.

ورغم دور القطاع الخاص التاريخي إلا أنه واجه في العصر الحديث كثيرا من القيود التي حدت من نشاطه والمشاكل والعقبات التي اختلفت حدتها من دولة لأخرى لعل أهمها:

١-سن القوانين والتشريعات التي تحد من نشاط القطاع الخاص في هذا الجانب.

٢-تدخل الدولة في التجارة الخارجية ثم الداخلية.

٣-فرض نظام الحصص على الاستيراد والتصدير.

إلا أنه ورغم تلك القيود والموانع فقد ظل القطاع الخاص يسهم بـدور كبـير فـي التجارة والتوزيع، وقد زاد هذا الدور منذ توقيع اتفاقية الجـات حيـث انخفضـت القيـود المفروضة في الدول الموقعة عليها وظهور التجارة الحرة الآن بعد أن تكونـت المنظمـة العالمية للتجارة WTO والانفتاح الاقتصادي. كل ذلك وغيره من العوامل الفنية والتقنية قد ساعدت وأعادت الزخم والدور الكبير للقطاع الخاص في هذا النشاط الهام في عملية التجارة والتوزيع داخليا وخارجيا، وتحسنت معه طرق وأساليب الخدمة طبقا للوسائل والمخترعـات الجديدة في التعامل النقدي والبنكي وكذلك وسائل النقل والمواصلات والاتصالات والإنترنت.

وقد زادت أهمية دور القطاع الخاص في سوق رأس المال والبورصـات وحركـة الاستثمارات داخليا وخارجيا. مع سهولة الاتصال والتواصل والمعلومات الدولية عن مختلف الأنشطة في العالم، وأصبح القطاع الخاص يتعامل ويدير هذه الأسواق المالية المعقدة بذكاء بما أصبح لديه من قدرة على التوقع والتنبؤ، وبما لديه من رغبة في المغامرة والمخـاطرة لأن التعامل بالأسهم والعملات والسندات والإيداع أو الاقتراض بأسعار الفائدة السائد هي:

١- خدمات النقل الجوي والبري والبحري:

بحق نوع من المخاطرة، ولكن العملية يتحملها القطاع الخاص والعوائد والأربـــاح تغطي الخسائر التي هي قليلة الحدوث إذا ما قورنت بالعوائد المحققة.

إن نجاح القطاع الخاص في هذا النشاط المعقد حقا بطبيعته وما فيه مـــن تقلبـات سريعة وكبيرة سلبا وإيجابا ليدل على مصداقية القول أن القطاع الخاص لديه الرغبة فـــي المخاطرة والمغامرة. بالإضافة إلى اتساع التعاملات دوليا وتأثيرها على بعضها. ناهيك عن الأحداث والتقلبات في المتغيرات السياسية والاقتصادية المؤثرة على تلك الأسواق من ساعة لأخرى.

كما أن القطاع الخاص واستثماراته فـــي المشـــاريع والأنشـطة المتعلقـــة بـــالنقل والمواصلات يعد بحق من المجالات الواسعة لاستثمارات القطاع الخـــاص. باعتبـــار هـــذا القطاع الخدمي المنتج ميدانا ونشاطا يخدم مختلف الأنشطة في القطاعات الأخرى والأفراد.

لقد زاد نشاط ودور القطاع الخاص في قطاع النقل والمواصلات خاصة منذ مطلـــع الثمانينيات وهو في الدول النامية يزيد من يوم لأخـــر بحســـب برامـــج الحكومـــات فـــي الخصخصة والتنفيذ الزمني والطرق المتبعة في خصخصة المشروعات. إلا أننا نقدر القـول أن القطاع الخاص قد زاد دوره في المجالات التالية:فقد شملت هذه الخدمات وغطت البـــلاد داخليا ومع العالم الخارجي، وأصبح القطاع الخاص الآن يملك الطائرات والبواخر ومختلـف وسائل النقل الفردي والجماعي، ولا غرابة مثلا أن نقول إن بريطانيا قد بـــاعت خطوطـــها الجوية British Air Line إلى القطاع الخاص، وكذلك كثير من الـــدول الغربيـــة ودول أمريكا اللاتينية، والفكرة في بيع الخطوط الجوية تختمر في كثير من البلاد النامية (مصـــر) وكثير من الدول الأوروبية ودول أمريكا اللاتينية والآسيوية. بـــل إن أثيوبيـــا خصخصـــت الخطوط الجوية في عهد النظام الشمولي فيها هروبا من الخسائر، وأصبحت تحقق نجاحات وأرباحا حتى الآن.

كذلك انتشار خدمات النقل البري داخليا وخارجيا على المستوي المحلي والإقليمـــي والدولي وامتلاكه وإدارته لشركات كبيرة في نقل البضائع والأشخاص برا وجـــوا وبحـــرا والعملية تسير في تزايد من يوم لآخر.

٢- خدمات الاتصالات الداخلية والخارجية:

أصبحت المكاتب الخاصة بالاتصالات المحلية والدولية منتشرة في مختلـــف بلـــدان العالم. وقد أخذ القطاع الخاص يزيد من هذه الخدمة (السلكية واللاســـلكية) بتقديـــم تعـــهد

للدولة (المؤسسة الرسمية للاتصالات) مقابل رسوم شهرية وبالأسلوب التنافسي بين أكثر من شخص أو شركة لضمان خدمة أحسن.

إن قطاع النقل والمواصلات من أهم القطاعات المهيأة والمناسبة للقطاع الخاص يستفيد ويفيد المجتمع والدولة عائداً له وخدمة أحسن للفرد ودخول للدولة.

رابعاً: دور القطاع الخاص في النشاط السياحي

السياحة نشاط إنساني مرتبط بالفرد وحبه في الاستطلاع على ماضي الشعوب وحياة من سبقوه من البشر وأسلوب حياتهم وقوة مجدهم وحضاراتهم الدالة عليها آثارهم الموجودة في كل بلدان العالم على اختلاف الأزمنة.

بالإضافة إلى الرغبة في معرفة العادات والتقاليد والثقافات والديانات المختلفة والطقوس المرتبطة بها والمعتقدات وغيرها من الأمور والأحوال التي تبين الاختلاف والتباين من مجتمع إلى آخر، وكذلك الاختلاف في المناخ والتضاريس وما وهبه الله سبحانه وتعالى فيها للإنسان من معالم طبيعية في البر والبحر وما فيها من نباتات ومخلوقات أخرى كثيرة ومتنوعة (الأحياء البحرية والبرية) بحسب البيئة والمحيط الذي تعيش فيه. كل هذه العوامل وغيرها قد دفعت بالإنسان إلى السعي إلى اكتشاف ومعرفة هذه التباينات عبر الزمن.

إن السياحة هي إطلاع على التاريخ والجغرافيا والتطور الحضاري للحياة الإنسانية على وجه الأرض عبر الزمان، وهي رحلة أو رحلات ممتعة تكسب الإنسان عمرا ممتدا وفكراً واسعاً متنوعاً وتخلق منه إنساناً عالمي الانتماء والتفكير وشخصاً عاش القدم والحاضر ويرى للمستقبل من خلالهما عالماً جديداً.

لقد تطورت السياحة في القرن العشرين تطورا كبيرا، وأصبحت أحد أهم الصناعات التي تدعم الاقتصاد بالكثير من التطور والنمو لما للسياحة من عوائد كبيرة على الاقتصاد في كل بلد سياحي وبحسب أهميته السياحية.

وهذا التطور في السياحة ونظرة الدول والحكومات والشعوب إلى أهميتها قد صحبتها تطورات في الخدمات المرتبطة بها من فنادق وشاليهات ولوكندات وقرى سياحية كلها للإيواء السياحي، وكذلك المطاعم السياحية ووسائل المواصلات وغيرها من الخدمات.

هذه الأنشطة السياحية بالطبع هي التي توكل على القطاع الخاص تحت إشراف الحكومة. حيث تتجه الاستثمارات الخاصة عادة إلى هذا المجال المهم والقطاع الواسع وأنشئت لهذا الغرض الوكالات السياحية والسفر وشركات النقل السياحي في البر والبحر

والأنهار. كذلك أنشئت مراكز التدريب والمعاهد والكليات بخاصة من أجل رفع مستوى الأداء في القطاع السياحي.

وقد لعب القطاع الخاص دورا كبيرا في هذا النشاط. فمنذ أن بدأت فكرة الخصخصة اتجهت الدول التي كانت لها يد في هذا القطاع. حيث أنشأت الفنادق وأشغلت القصور القديمة وإداراتها للسياحة وإنشاء شركات سياحية للنقل حيث إنه أول ما اتجهت إليه الدول هو خصخصة المشاريع السياحية. سواء كان بالبيع أو التأجير أو التعاقد علىٰ الإدارة، ومن حينها أصبح القطاع الخاص هو المحرك للنشاط السياحي بكل خدماته وليس للحكومة إلا العمل الإشرافي وإدارة العلاقات مع الدول والمنظمات في العالم في هذا الجانب.

وهكذا تزايد دور القطاع الخاص في السياحة وانسحبت الحكومات إلى مكانة المشرف المنسق الرسمي مع العالم الخارجي والأنشطة الداخلية للوكالات والشركات السياحية.

إن دور القطاع الخاص في السياحة يزيد من فترة لأخرى، وأصبحت الاستثمارات السياحية الخاصة تنتشر في مختلف المراكز والمواقع السياحية كما أصبح للقطاع الخاص علاقات مترابطة ومتشابكة مع مختلف الوكالات والشركات المتخصصة في السفر والسياحة في مختلف دول العالم، ونتوقع أن يصبح لهذا القطاع دور أوسع في الاقتصاد في ظل الدور النشط للقطاع الخاص وما ينتظر لهذا النشاط من تطور مستقبلا. لاسيما وقد أطلق عليه قطاع الصناعة المستقبلية.

المبحث الرابع: المشاكل التي اعترضت القطاع الخاص ومدى تشجيع ودعم الحكومة له

المطلب الأول: المشاكل التي اعترضت القطاع الخاص

تعرضت مسيرة القطاع الخاص في الدول النامية إلى مشاكل ومعوقات عديدة لعل أهمها:

١- التشاؤم المفرط في قدرة القطاع الخاص على القيام بدور رائد وتنموي يحقق الطموحات التنموية والنمو الاقتصادي.

٢- التخوف من أن تؤدي السيطرة الاقتصادية - سيطرة رأس المال الخاص - إلى السيطرة على الحكم (السيطرة السياسية).

٣- أن يصبح القطاع الخاص بتمركز الثروة بيد فئات قليلة في المجتمع مصدراً قلقاً اجتماعياً، وبالتالي ينتشر الفقر والبؤس لدى الكثير من المواطنين.

٤- قد تؤدي السيطرة لرأس المال الخاص إلى دخول رأس المال الأجنبي وجر المجتمعات النامية واقتصادها إلى دائرة التبعية والهيمنة الخارجية، وتزيد حالة الأفراد بؤساً وإحباطا وتفقد معها المجتمعات النامية استقلالها السياسي والاقتصادي.

٥- إن القطاع الخاص سوف يؤدي إلى الانفتاح وإدخال أنماط استهلاكية وفكرية وثقافية غربية وغريبة وغيرها على المجتمعات النامية وهو ما يعني ذوبان قيم وعادات ومعتقدات رسخت واستقرت وارتضي بها منذ مئات السنين.

المطلب الثاني: مدى دعم الحكومات للقطاع الخاص وتشجيعه:

كثير من الدول انتهجت سياسة الدعم الحكومي لكثير من الأنشطة في مختلف القطاعات الزراعية والتجارية والصناعية التي يقوم بها القطاع الخاص وذلك تشجيعاً له للقيام ببعض الأنشطة التي يقل فيها هامش الربح أو التي تتعرض للمنافسة الحادة في السوق المفتوحة أو كونها مشروعات بطيئة المردود.

إن أهم أنواع الدعم التي تقبل عليها الصناعات والزراعة الخاصة وغيرها هي:

١- القروض الصناعية الميسرة دون فائدة أو بفائدة مخفضة.

٢- الإعفاءات الجمركية للآلات والمستلزمات المستوردة، وكذلك المعدات والمخصبات الزراعية والمواد الخام اللازمة للصناعات.

٣- الحماية الجمركية.

٤- الدعم النقدي للمنتجات الزراعية. سواء كانت حبوبا أو فاكهة أو خضارا أو ثروة حيوانية وسمكية.

٥- دعم الجمعيات الزراعية والتعاونية والخيرية. والحقيقة أن الدعم الحكومي للقطاع الخاص بأي من الأنواع سابقة الذكر أو مجتمعة دليل واضح على توجه الدول لإعطاء دور بارز لهذا القطاع في التنمية، وهو أمر مهم إذا ما نظرنا إلى مراحل معينة من الماضي.

فمن الملاحظ أن الحكومات التي شجعت القطاع الخاص في مراحل التنمية مثل (دول جنوب شرق آسيا، الجمهورية العربية اليمنية سابقا، دول الخليج وبعض الدول الإفريقية كالمغرب وبعض دول أمريكا اللاتينية مثل شيلي في مراحل النظام الرأسمالي ...) حتى

صبح لها القدرة على المشاركة بدور كبير في التنمية والحياة الاقتصادية قد وصلت إلى نتيجة ممتازة تتمثل بالمحصلة الكلية للجهود التنموية إذ حققت تلك المجتمعات بقطاعها العام والحكومي والخاص إنجازات مشهودا لها حتى الآن. بل إنه يشار إلى تلك الدول بأنها بسعيها إلى تشجيع القطاع الخاص قد وصفت بأنها حكيمة لكونها كانت على درجة عالية من الحكمة والإدراك لأهمية نشاط القطاع الخاص ودوره. بينما الدول التي حاربت القطاع الخاص بأي شكل (تأميم. قيود. ضرائب باهظة) قد منيت خططها بالفشل أو أنها لم تحقق معدلات نمو مشجعة. في حين أن الدول التي شجعت القطاع الخاص على أن يؤدي دوره وتذليل المصاعب والمعوقات أمامه قد جنبت نفسها الكثير من الأعباء إذا ما كانت تتجه إلى القيام بالأنشطة بنفسها. والذي كان أحد أسباب الأزمات الاقتصادية التي واجهتها وما زالت الكثير من الدول والتي تسعى الآن إلى تنفيذ برامج إصلاحية لاقتصادياتها، ومنها تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص "الخصخصة".

الفصل الثالث

دور القطاعين العام والخاص في التنمية بالدول النامية

المبحث الأول: ماهية وطبيعة القطاعين العام والخاص في الدول النامية

المبحث الثاني: حتمية التنمية وتضخم حجم القطاع العام في الدول النامية

المبحث الثالث: دور القطاع العام في التنمية في البلاد النامية

المبحث الرابع: دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

المبحث الخامس: دور القطاعين العام والخاص في ظل النظام الاقتصادي الجديد

الفصل الثالث

دور القطاعين العام والخاص في التنمية بالدول النامية

مقـــــدمـــــة

الدول النامية خاضت تجربتها التنموية في ظل ظروف محلية غاية في التعقيد؛ فاقتصادياتها كانت متخلفة وضعيفة، حيث كانت تفتقر إلى مشاريع البنية الأساسية والأنشطة في معظم الدول التى تعتمد على الزراعة والصيد وبالأساليب التقليدية القديمة. بل إن بعض الدول كان الفقر يسود نسبة كبيرة من سكانها مع انخفاض إنتاجية الفرد وضآلة نصيبه من الدخل القومي ينعدم معه الادخار. بل إن نسبة كبيرة من السكان الادخار عندها سالب إلا من فئة قليلة تتمتع بدخل مرتفع بسبب تركز الثروة من ممارسة أعمال التجارة أو امتلاك أراضٍ واسعة. بالإضافة إلى انتشار الأمية وتدني مستوى الصحة وانتشار الأمراض والأوبئة.

وكان عزم الحكومات الوطنية وهذا الوضع والحالة أن تتجه إلى الأخذ بأسلوب التنمية كمخرج من هذه الحالة باستغلال مواردها وتنميتها والبحث عن موارد خارجية (قروض مساعدات وهبات ......الخ) وكانت مسئولية لمهام جسيمة. لاسيما وأن القطاع الخاص كان عند مستوى من الضعف وقلة الخبرة، وحتى وإن وجدت قدرات لرأس المال الخاص أن يسهم إلا أنه كان يمر بمراحل شك وتشاؤم وحذر. خصوصا أن كثيراً من الدول النامية قد اتجهت بشكل أو بآخر نحو الاشتراكية والتدخل في الشئون الاقتصادية.

ولهذا فقد كان القطاع العام وتقوية عضده بتأميم المشروعات والشركات الأجنبية والخاصة التي كانت قائمة وبالموارد الخارجية وقدرة الدولة هو القطاع المعول عليه الاضطلاع بمهمة التنمية الشاملة تضاءل معه دور القطاع الخاص الذي ظل نشاطه في أحسن الأحوال محصوراً في الأنشطة البسيطة والصغيرة (في الزراعة والتجارة وأعمال المضاربة ......).

ولاشك أن هذا التوجه إلى التنمية كان صادقا بقيادة القطاع العام. إلا أنه لم يكن يعمل في ظروف مواتية داخليا وخارجيا. فعلى المستوى الداخلي أيضا كثيرا ما انتشرت النزاعات السياسية وعدم الاستقرار الداخلي، فالصراعات والنزاعات والحروب بين الدول وخاصة ما يتعلق منها بالحدود أو التحرشات لفرض قلب نظام الحكم بالتدخل في الشئون

الداخلية استجابة وامتداداً لعملية الاستقطاب التي تزعمتها الدولتـان العظميـان (أمريكـا والاتحاد السوفيتي سابقا) لفرض أيديولوجيتهما على الدول النامية. الأيديولوجية الرأسمالية بزعامة أمريكا والأيديولوجية الاشتراكية بقيادة الاتحاد السوفيتي سابقاً.

والحقيقة أنه كان للأيديولوجية الاشتراكية تأثير بالغ في محـاولات جـذب الـدول النامية لاحتواء النظام الرأسمالي مما كان له أثر كبير في تقوية القطاع العام وزيادة تدخـل الدولة في الشئون الاقتصادية.

وفي كل الأحوال فإن الدول النامية قد تذبذبت جهودها التنمويـة واختلفـت الأدوار للقطاع العام والقطاع الخاص بحسب الظروف والتقلبات في الأنظمة التـي امتـازت بعـدم الاستقرار طوال فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية مما جعل من الصعوبة وضع دور لكـل من القطاعين العام والخاص - بسبب تلك الظروف والتقلبات - يتصف بالثبات في التنميـة المحققة في الدول النامية، ويمتاز أيضا بالدقة ولكل دولة على حده مما جعلنى ألجـأ إلـى النظرة الشاملة لدور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في هذه البلدان. مع الإشارة مـا أمكن إلى مؤشرات أو حالات لبعض أو من بعض الدول.

المبحث الأول: ماهية وطبيعة القطاعين العام والخاص في الدول النامية

المطلب الأول: المقصود بالقطاعين العام والخاص في الدول النامية

في المفهوم العام الذي ساد الفكر الاقتصادي لفترة طويلة من الزمان كـان يقصـد بالقطاع العام قطاع الأعمال الذي تملكه الدولة، في حين يقصد بالقطـاع الخـاص قطـاع الأعمال الذي يملكه الأفراد[1].

وكما هو واضح من هذين التعريفين فإن معيار الملكية كان هو السائد للتفريق بيـن القطاعين. بالإضافة إلى ذلك فإنه في أغلب الدول النامية كان هناك قطاع ثالث يـأخذ مـن اشتراك القطاع العام والقطاع الخاص في رأس مال مشترك في مشروع أو شـركة معينـة أساساً لتكوين قطاع ثالث يطلق عليه القطاع المختلط.

---

[1] د. محمد محمد محمود الإمام: محددات الأداء الاقتصادي لكل من القطاعين العام والخاص فـي الوطن العربي: القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، بيروت ديسمبر ١٩٩٠ ص ١٠٤.

وعلى هذا الأساس فهناك في معظم البلاد النامية ثلاثة قطاعات تعمل في اقتصاديات الدول النامية وهي:

١- القطاع العام:

ويقصد به قطاع الأعمال الذي تملكه الدولة.

٢- القطاع الخاص:

ويقصد به قطاع الأعمال الذي يملكه الأفراد.

٣- القطاع المختلط:

ويقصد به قطاع الأعمال الذي تملكه الدولة والأفراد برأس مال مشترك.

وفي القطاع المختلط عادة ما يوزع رأس المال بين القطاع العام والقطاع الخاص (محلي أو محلي وأجنبي) شريطة أن تكون النسبة لملكية الدولة فيه أكثر من ٥٠% وفي العادة ما تشترط القوانين أن لا يقل نصيب أو حصة الدولة عن ٥١% وللقطاع الخاص ٤٩% وشرط النسبة ٥١% للقطاع العام قصد منه أن يكون للحكومة أو الدولة الصوت أو الرأي المؤثر في قرارات المشروع أو مجلس إدارة الشركة. بالإضافة إلى هدف التحديد لما يمكن أن يملكه الأفراد في أي نشاط مشترك بغية سيطرة القطاع العام على تلك الوحدات أو الشركات.

وبعد ظهور عملية التحول من القطاع العام للقطاع الخاص (الخصخصة) وبالتحديد منذ مطلع الثمانينيات فإن معيار الملكية للتفريق بين القطاع العام والقطاع الخاص لم يعد المعيار الوحيد. إذ أصبح معيار الإدارة محل اهتمام الكثير لما ترمي إليه من أهمية في ظل تطبيق سياسات الخصخصة وطرقها ووسائلها المختلفة وغلبة القاعدة العامة في انفصال الإدارة عن الملكية خاصة في المشاريع أو المنشآت ذات الحجم الكبير رغم أن كل منهما ينتمي إلى القطاع الخاص، وبتحرير إدارة وحدات القطاع العام لتمكينها من العمل بأسلوب القطاع الخاص، وهو أمر يستدعي بالضرورة رسم الحدود الفاصلة بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال، بمعني التزام الحكومة بوظائف إدارة الاقتصاد الوطني أو تجاوزها ذلك للتدخل في أمور إدارة قطاع الأعمال العام في المقام الأول من خلال ملكيتها له، ويعتبر هذا من المواضيع التي نالت اهتماماً كبيرًا في المناقشات تحت ما يسمي بتحرير الاقتصاد القومي، وبالتالي تحديد وظائف الدولة خاصة في مجال التخطيط[1].

---

[1] د. محمد محمود الإمام: مرجع سابق ص١٠٤.

ولهذا فإن القطاع العام والقطاع الخاص لا يؤخذ بإطلاقهما كلياً في مدي تفوق قطاع على آخر، فالدول النامية متباينة في أنظمتها السياسية والاقتصادية، ودرجة التقدم التي وصلت إليه، وبالتالي فإن تحديد دور القطاعين بصفة دقيقة يتطلب دراسة كل دولة على حدة في الجوانب المختلفة وهذه عملية شاقة وطويلة ولكن ممكن استخدام القاسم المشترك والغالب بتلك الدول للحكم عن دور كل من القطاع العام والخاص بها.

المطلب الثاني: طبيعة القطاعين العام والخاص في الدول النامية

أولاً: طبيعة القطاع العام

القطاع العام في إنتاجه للسلع والخدمات قد وجهت إليه انتقادات عديدة لعل أهمها:

١- عدم الكفاءة في الإدارة.

٢- عدم الكفاءة في التسعيرة لمنتجاته.

٣- عدم جودة ونوعية السلع والخدمات التي ينتجها.

٤- كبر حجم الخسائر المتحققة في هذا القطاع.

وهذه الانتقادات هي في حقيقتها مشكلات عانى ويعاني منها القطاع العام، وأصبح بها مكبلا بالمشاكل أرجعها صندوق النقد والبنك الدوليين إلى طبيعة هذا القطاع كونه يعمل كمحتكر عام، ليس هذا فحسب. بل إن طبيعة الملكية العامة تؤدي بالقائمين عليها إلى عدم المبالغة بالنتائج المترتبة على سوء تسيير هذا النشاط من حيث الإدارة وجودة ونوعية المنتج أو الخدمة والكفاءة وحجم المشاكل والخسائر التي تتحملها خزانة الدولة وتنعكس على الوضع الاقتصادي والمالي والنقدي، وبالتالي على أحوال الأفراد في المجتمع فتسوء معيشتهم وتتدهور أوضاعهم نتيجة لذلك.

لقد أدي هذا التشخيص إلى الحكم على القطاع العام في الغالب بالفشل، وأن استمرار هذه الحالة يعني المزيد من المشاكل والأزمات في البلاد النامية، وأن الحل الأنسب لمشكلات البلاد النامية هو التقليل من دور القطاع العام والملكية العامة وتخفيف أو منع الاحتكار العام والملكية العامة بالاتجاه إلى خصخصة القطاع العام وإعطاء القطاع ا لخاص الدور الرائد كونه يعمل في ظل كفاءة اقتصادية في ظل منافسة كاملة وبدافع الربح.

وإن كان في هذا القول شئ من الحقيقة إلا أنها ليست الحقيقة المطلقة فليست الطبيعة الاحتكارية العامة والملكية العامة السبب الرئيسي للمشاكل في هذا القطاع، وبنظرة منصفة لابد أن ينظر إلى القطاع العام ونتائج نشاطه في ظل رؤية أوسع. بمعني أننا لا نغفل

المناخ العام الاقتصادي السائد في البلاد والسياسات المحددة لنشاطه والمفروضة عليه والأهداف المتعددة المرجو منه تحقيقها في إطار تلك السياسات والتي ما تكون في الغالب أهداف اقتصادية وسياسية واجتماعية، وهي ما تشكل بمجموعها عائقًا أمام تطبيق معايير الكفاءة الاقتصادية المعروفة.

كما أن محاولات قياس الأهداف السياسية والاجتماعية إلى الهدف الاقتصادي أمر تكتنفه الصعوبة بل الاستحالة. لأن التقديرات تخضع في هذه الحالة للتقييم الشخصي وقيمة المنفعة منها. ولهذا فإنه يصعب تحديد دور القطاع العام بدقة. ولا شك أنه حتى في حالة محاولتنا لعمل تقديرات جزافية للجوانب السياسية والاجتماعية فلن نقدر، فما قد نراه ذا قيمة عالية قد لا يراه غيرنا عند هذا المستوي. كما أنه لا يمكن أيضا إبعاد القطاع العام عن الأهداف السياسية والاجتماعية وقد اكتسبت ثباتاً لدي الحكام والمحكومين، فطبيعته منذ أن اتسعت أدواره وتعددت أهدافه على هذا النحو يصعب بالتالي تحديد دوره بدقة كما هو الحال في القطاع الخاص الذي يعمل بطبيعته في ظل مناخ تنافسي وهدف اقتصادي هو تحقيق الربح كما سيتضح لنا حالاً.

ثانياً: طبيعة القطاع الخاص

القطاع الخاص يعمل في ظل معايير اقتصادية، فدافع الربح والسعي إلى تحقيقه وتعظيم العائد من الاستثمارات التي يقدم عليها يفترض على الأفراد ومنهم السعي إلى تخفيض التكلفة واستغلال الموارد استغلالاً أمثل عند مستوى جودة ونوعية ممتازة ترضي المستهلك، وتضمن استمرار وتزايد الطلب على سلعته في الوسط التنافسي. فهو يحقق كفاءة اقتصادية.

والقطاع الخاص بطبيعته هذه نقدر معه أن نرصد نتائج أعماله وإسهاماته في الاقتصاد والتنمية والنمو بحكم هدفه الاقتصادي الواضح وبالطرق العلمية.

ولا شك أن هذا الحكم ليس صحيحا على إطلاقه، فليست كل أنشطة القطاع الخاص منظمة – فهناك جانب منه غير منظم ومنه الصناعات والأعمال الحرفية وعمل المرأة في المنزل والعمل في الحقل والمهن الصغيرة التي يمارسها الأفراد وعمل الأفراد في إطار الأسرة وهي عادة لا تحسب وهو ما يلقي بشيء من الظلال القاتمة على صحة ما يمثله دور القطاع الخاص لعدم اشتماله على كافة نتائج نشاطه الفعلي في قطاعه غير المنظم.

ومن ناحية ثانية فإن أنشطة القطاع الخاص في البلاد النامية وإسهاماته استثماراً وإنتاجاً يتم احتسابه في الغالب على أساس التقديرات الكلية للاقتصاد القومي، وطرح

إسهامات القطاع العام منه نحصل على إسهامات النشاط الخاص (إسهامات القطاع الخاص) وهو ما يتبع في تقديرات الدول والمنظمات الدولية في كثير من الأحيان وتكون النتيجة غير مطمئنة.

المبحث الثاني: حتمية التنمية وتضخم حجم القطاع العام في الدول النامية

المطلب الأول: حتمية التنمية في الدول النامية:

ظلت التنمية محل اهتمام دول العالم منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية واحتلت أهمية خاصة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والأيديولوجية في العالم. سواء في العالم الأول (العالم الرأسمالي) أو العالم الثاني (العالم الاشتراكي) أو العالم الثالث (الدول المتخلفة أو النامية). والتنمية حقيقة ارتبطت إلى درجة عالية بالدول النامية (العالم الثالث) لغة ومضموناً، فعندما نقول التنمية في بلد معين هي إشارة إلى كون هذا البلد غير نام أو في طريق النمو[1].

ورغم أن التنمية حديثة العهد من ظهورها بمعناها العلمي، والذي لا يتعدى عام ١٩٤٤م حيث أصبح لهذا المصطلح أهمية ومضمون اقتصادي واجتماعي بما تضمنه أول تعريف للتنمية بأنها: "حركة تستهدف تحقيق حياة أحسن للمجتمع المحلي نفسه من خلال المشاركة الإيجابية للأهالي، وإذا أمكن من خلال مبادأة المجتمع المحلي نفسه"[2].

ومن هذا التعريف نستخلص أن فكرة التنمية قد جاءت من أجل رفع مستوى حياة الناس في الريف والحضر، وأنه للوصول إلى هذا الهدف يتوجب المشاركة الفاعلة بين الدولة والمجتمعات المحلية، وهو ما يعني بوضوح أن التنمية قد ارتبطت بالبلدان النامية ذات الإمكانيات والقدرات المتواضعة لدى الحكومات والأفراد أكثر منها في الدول المتقدمة ذات القدرات الهائلة لدى حكوماتها وأفرادها فكأن التنمية قد جاءت للقضاء على التخلف

---

[1] د. أحمد أبو زيد: تنمية الموارد البشرية في المجتمعات المستحدثة: ملحق خاص بالأهرام الاقتصادى، أول مارس ١٩٧٤، ص٨، حمود العودي: التنمية وتجربة العمل التعاوني في اليمن، كتاب الغد (٢) (بدون تاريخ) ص٩.

[2] د. محمد نبيل السمالوطي: علم اجتماع التنمية، دراسة في اجتماعيات العالم الثالث، الهيئة المصرية للكتاب ١٩٧٤ ص٩٤.

الذي تعاني منه الدول النامية والضرورة الملحة في جمع وحشد طاقات قوي الإنتاج المادية والبشرية في المجتمع وتوجيهها في مسار شامل مخطط لصالح المجتمع.

لقد كان الاتجاه للأخذ بالتنمية كوسيلة للخروج من دوامة التخلف والظروف الاقتصادية والاجتماعية المتدنية للدول النامية بعد الحرب العالمية الثانية وبعد تحررها من الاستعمار الذي بنى تقدمه ونموه من مقدرات تلك البلدان والشعوب المغلوبة على أمرها. إذ كانت التنمية بالنسبة لها ثورة أخرى وتحررا من كابوس التخلف والفقر والمرض والحرمان وهي عملية شاقة وطويلة أشق وأصعب من فترة الكفاح المسلح الذي خاضته الشعوب النامية من أجل الاستقلال أو التحرر من الأنظمة القاهرة للشعوب والمتسببة في تخلفها.

والتنمية في البلاد النامية تتزايد أهميتها مع تقدم الزمن - فهي في سباق معه من أجل إيجاد حياة أفضل بمحاولات جادة لتضييق الهوة أو الفجوة بينها والمستويات المتقدمة التي وصلت إليها الدول المتقدمة التي تزيد كل يوم غناءً وتقدماً في حين تجد الدول النامية مشاكل عديدة تعترض سيرها وتسعي جاهدة للقضاء عليها أو التخفيف من حدتها والتقليل ما أمكن من المعوقات التي تعترض طريقها وهي تبني حياة اقتصادية واجتماعية في ظل قدرات وإمكانيات محدودة ووسائل أقل تطوراً مما لدي الدول المتقدمة تكنولوجيا وتقنيا.

ولهذا ستظل التنمية ضرورة ملحة وعملية مستمرة في الدول النامية حتى تتمكن من اللحاق بالدول التي تسير في ركب التقدم الهائل في كل المجالات على وجه الأرض وباطنها والفضاء الخارجي والكواكب الأخرى وكل ما يتعلق بحياة الإنسان ومستقبله.

ورغم الجهود التي بذلت حتى الآن إلا أن محصلة أغلب الدول النامية ما زالت أقل من الطموح وأقل من القدرات والإمكانيات المتاحة مما زاد من سعة الفجوة بينها والدول المتقدمة، وهو ما يتوجب عليها السير نحو المستقبل بخطوات تنموية مخطط لها جيدا. فأمامها الكثير من التحديات في ظل وضعها القائم والتحولات التي يشهدها العالم اليوم، والتي أصبحت معها التنمية ضرورة حتمية لهذه البلاد لتضييق الفجوة القائمة والتمكن من اللحاق بالدول المتقدمة وقهر التحديات وحماية الاستقلال.

والتنمية التي نعنيها تعني كلا من التطور وتغيير الأوضاع والتقدم والإثراء والازدهار، والتي لا تقاس بشكل مطلق ولا بصورة رئيسية بمستوي نمو كميات الممتلكات. إذ لا يمكن الخلط بينها وبين النمو المادي، ولا يمكن أن نقتصر عليه، وينبغي أن تقاس التنمية المطلوبة بمدى ما تحققه من إثراء للإنسان والتحسين الذي تدخله على نوعية

حياته. فالبعد الثقافي يمثل أحد المعطيات التى لا مناص منها لأي سياسة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية والعلمية وغيرها[1].

إن تحقيق التنمية للبلاد النامية بالإضافة إلى ما ذكر - الاستقلال الاقتصادي والسياسي - بما يضمن أن تؤدي سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نتائجها المرجوة من تحول وتحسن وتطور للأوضاع الاقتصادية، وأيضا الممارسات السياسية والاستقرار الاجتماعي والمحافظة على التراث الحضاري والعادات والتقاليد والعقائد والقدرة على الحفاظ عليها وتطويرها وترسيخ قواعدها وتعظيم النفع منها للمجتمع. لاسيما والدول النامية أمام عاصفة الحرية الاقتصادية والعولمة وحرية التجارة التي قد تجر الدول النامية إلى مزيد من الهيمنة على مقدراتها والسيطرة على مقومات نجاحها من قبل الدول المتقدمة واستخدامها للمؤسسات المالية الدولية كأداة لتنفيذ أهدافها وخططها.

إن التوجه الجديد في الاقتصاد العالمي تهدف الدول المتقدمة منه بسط نفوذها الاقتصادي والسياسي على الدول النامية وطمس مميزاتها الحضارية وإذابة مكانتها وتهميش دورها وقدراتها على النهوض والنمو والتطور.

إن قدرات الدول النامية على المنافسة والتكافؤ مع الدول المتقدمة في المصالح لا تؤهلها الدخول في هذا التوجه ومسايرته وتحقيق مصالح متبادلة معها إلا إذا ظلت محتفظة بهويتها واتجهت إلى تنمية مواردها المادية والبشرية وحماية ما أنجزته منها والأخذ بالأساليب العلمية وعلى ضوء خطط تنموية مرسومة تحقق قفزات نوعية في التنمية المستمرة والشاملة كضرورة حتمية للخروج من التخلف الاقتصادي والتكنولوجي والتقني وصولا إلى مستويات متقدمة تمكنها من مسايرة العصر والانطلاق إلى قدرات تنافسية وتبادلية تضمن بها تحقيق مصالحها بعيدا عن الهيمنة والاستغلال والتعامل غير المتكافئ الذي لا يحقق إلا مصالح الأقوياء في حين يزيد من فقر الفقراء.

إن للدول النامية الحق في بناء اقتصادها وتنمية واستغلال مواردها، والعيش بعيدا عن الاستغلال والاستعلاء والهيمنة والتعاون مع الآخرين بما يحقق المصالح المتبادلة والمتكافئة.

---

[1] انظر في ذلك: المؤتمر الدولي للتربية: الدورة ٤٣، التقرير النهائي. جنيف، سبتمبر ١٩٩٢ ص١٩.

المطلب الثاني: تضخم حجم القطاع العام بالدول النامية

يمكن هنا إيجاز الأسباب التي دفعت بالدول النامية إلى التدخل وتضخم حجم القطاع العام فيها كما يلي:

أولاً: النجاحات الهائلة التي حققتها الثورة البلشفية في روسيا منذ حدوثها عام ١٩١٧م والإنجازات المحققة في روسيا والدول التي سارت على نهجها للفترة الممتدة من عام ١٩١٧م وحتى منتصف الستينيات في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والدفاعية ورقيها إلى مستوي الضد المنافس والمعاكس للرأسمالية العالمية، ولما أحدثه الاتحاد السوفيتي والمنظومة الاشتراكية من تكتل اقتصادي وعسكري (الكوميكون وحلف وارسو) وترسانة هائلة من الأسلحة الهجومية والدفاعية والذرية والنووية أوجد بها توازنا دوليا نوويا مع الغرب الرأسمالي بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية ليأتي معه هذا التوازن بمرحلة الحرب الباردة والاستقطاب ومحاولات الاحتواء المتبادل. وفي ظل الحرب الباردة كسب الاتحاد السوفيتي إلى صفه كثيرًا من الدول النامية التي خاضت حرب التحرر من الاستعمار الغربي الرأسمالي والتحرر من الأنظمة الاستبدادية التي كانت إلى حد ما تدعم وجودها الدول الاستعمارية.

وما أن نالت الدول النامية استقلالها أو تحررها حتى أخذت على عاتقها القيام ببناء اقتصادها وتوفير السلع والخدمات وإيجاد البنى التحتية التي لا تنمية ولا تطور للاقتصاد بدونها، ووضع خطط تنموية طموحة للنهوض بمستوي شعوبها اقتصاديا واجتماعيا. سواء ما كان منها قد أخذ بالأيديولوجية الاشتراكية العلمية أو أي نموذج آخر للاشتراكية أو ما أخذت به بعض الدول النامية من أنظمة مختلطة، والتي تأخذ بمبدأ التدخل مع إتاحة فرصة للقطاع الخاص والجهود الفردية أن تؤدي دورها، وهي الصور الغالبة التي أخذت بها الدول النامية.

ثانياً: الكساد الكبير في عام ١٩٢٩ الذي أصاب الاقتصاد العالمي الرأسمالي وظهور الفكر الكينزي الداعي إلى تدخل الدول لإنعاش الاقتصاد متي ما لاحت في الأفق بوادر كساد. وأصبح من حينها تدخل الدول في الاقتصاد أمرًا ممكنًا في التوجيه غير المباشر والتدخل المباشر في محاولات محدودة. سواء من الناحية الاستراتيجية وحماية الاقتصاد القومي من الانهيار أو ما يتعلق أحيانا بالجوانب الإنسانية والاجتماعية أو بمجموعها.

ثالثاً: التأكيد من الدول الرأسمالية نفسها استناداً إلى خبرتها على أهمية تدخل الدولة إلى جانب القطاع الخاص لإحداث التنمية وتشجيع المؤسسات المالية الدولية (البنك والصندوق الدوليين) للدول النامية مباشرة في تقديم تسهيلات (قروض-مساعدات-منح) وعدم ثقتها المطلقة بالقطاع الخاص لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

ولا شك أن هذا التشجيع للدول النامية قد دفعها إلى المزيد من التدخل والقيام بالمزيد من المشاريع الاقتصادية والخدمية ومشاريع البنية الأساسية والجوانب الاجتماعية كالسكن والتوظيف وغيرها. مما أدخل الدول النامية في مهام كبيرة تضخم بها قطاعها العام وزاد عجز الموازنة العامة، وزاد حجم معاملاتها الخارجية وعجز ميزانها التجاري مما دفعها إلى المزيد من القروض الخارجية وخدمة الدين إلى أن أصبحت في مصيدة المشاكل التي انتهت إليها في نهاية السبعينيات لتأتي الدول الرأسمالية والمؤسسات المالية تنصح بالإصلاح الاقتصادي والدعوة إلى التحول إلى القطاع الخاص "الخصخصة" بالترغيب بتقديم الدعم المادي والفني للدول التي ستتجه إلى وضع برامج للإصلاح والتحول، أو بالتهديد بقطع المساعدات والمنح والضغط بسداد المديونية في حال عدم وضع برامج للإصلاح والتحول.

رابعاً: تأمين الاستقلال الاقتصادي كأساس للاستقلال السياسي: إن سعي البلاد النامية إلى استقلالها السياسي يلزمه استقلال اقتصادي وإبعاده من دائرة التبعية الاقتصادية وهو ما دفع بالدول النامية إلى الاتجاه لوضع خطط اقتصادية تؤمن الاحتياجات الأساسية من السلع والخدمات والتركيز على بناء قاعدة اقتصادية تحقق بالدرجة الأولي الاكتفاء الذاتي خشية أن تجر الاحتياجات وإشباعها عن طريق الاستيراد إلى تبعية اقتصادية تنقص من هدف الاستقلال السياسي مما جعل الحكومات في البلاد النامية تتجه إلى إنتاج السلع التي تراها ضرورية لتغطية الطلب في السوق المحلي وهو ما زاد من أعباء الموازنة العامة ومهام الدولة وقطاعها العام الذي تدخل في الإنتاج الصناعي والزراعي، وإن كان - رغم هذا التوجه لم يصل إلى هدفه في إحلال المنتجات المحلية محل المنتجات المستوردة كلية للعجز عن تلبية كل الاحتياجات ولتجدد وتوسع الاحتياجات أمام زيادة الطلب والتنوع في المنتجات الاقتصادية والبدائل المتعددة التي جاءت بها الاختراعات والابتكارات الحديثة في الدول المتقدمة.

خامساً: بناء قاعدة البنية الأساسية

عندما نالت البلاد النامية استقلالها كانت تفتقر إلى بنية أساسية، والتي تعتبر قاعدة أساسية للانطلاق نحو البناء والتنمية الشاملة فلم يكن لدى بعضها سوى بعض الموانئ والمطارات والطرق والكهرباء، والتي كانت محصورة أساسا في المناطق التي تخدم مصالح المستعمر. ومع رغبة حكومات البلاد النامية في البناء الاقتصادي والاجتماعي وبما تهدف إليه الخطط الطموحة كان لابد معها من إيجاد قاعدة للبنية الأساسية كمطلب ضروري ملح لإنجاح كل خطط البناء الاقتصادي والاجتماعي.

ومشاريع البنية الأساسية (طرق ـ موانئ ـ مطارات ـ كهرباء ـ مواصلات...) هي في الحقيقة مشاريع مكلفة استدعي الحال معها إنفاق الحكومة عليها لتحقيقها. بل إنها في الأساس واجبة التحقيق من قبل الحكومة ممثلة بقطاعها العام، وهو ما أدي إلى كبر حجم المهام المناطة بالقطاع العام وتضخم إنفاقه عليها واتساع مهامه فيها.

سادساً: استقطاب المدخرات المحلية لمشروعات التنمية

في زخم التحرر السياسي وبعد نيل الاستقلال كانت نظرة الأفراد إلى الدولة أكثر تفاؤلاً وثقة في تحقيق الطموحات التنموية، فاندفع الأفراد لمساعدة الدول لمدها بالمدخرات والمشاركة معها في تحقيق أهداف المجتمع في التطور والتقدم باعتبار أن الزخم الثوري سوف يتواصل معه زخم إنمائي بنفس الهمة والحماس. بل إن المؤسسات المالية الدولية كانت على ثقة بالحكومات أكثر من القطاع الخاص حيث مدتها بالقروض والمساعدات. فكانت المحصلة مجتمعة مشجعة للدول النامية في الإقدام على مختلف الأنشطة وتوسيع نشاطها في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في إطار خططها الطموحة، وهو ما أدي إلى توسيع نشاط القطاع العلم وتضخم حجم مهامه وإنفاقه عليها.

سابعاً: تطبيق النظام الاشتراكي أسرع في تحقيق معدلات نمو اقتصادي أكبر من النظام الرأسمالي مما دفع الدول النامية لاعتناق الاشتراكية في كثير من البلاد النامية مما ترتب على ذلك توسع نشاط القطاع العام.

هذه العوامل كانت وراء تدخل الدول ونمو القطاع العام واتساع حجمه ونشاطه وسيادة فكرة القطاع العام مع تنامي الفكر التنموي لفترة ما بعد الحرب

العالمية الثانية وحتى نهاية الستينيات والنظرة المتفائلة بأهمية دور القطاع العام وقدرته على إحداث تنمية شاملة.

المبحث الثالث: دور القطاع العام في التنمية في البلاد النامية

مقدمة

أثبتت التجارب التاريخية أنه لا سبيل إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة في الدول النامية إلا بدور متزايد في البداية للدولة في الاقتصاد من أجل تنمية شاملة وواعية ومتوازنة ومستقرة تحقق لاقتصادياتها النمو المتسارع حتى تتمكن من الخروج من واقعها المرير. لاسيما والدول النامية تعاني من مشاكل متعددة لعل أهمها ما يلي:

١- انخفاض متوسط دخل الفرد وعدم كفاية المدخرات الفردية مما يتولد عنه عجز رأس المال الخاص عن التراكم لرأس المال في صورة استثمارات أساسية، وهي الحاجة الملحة القائمة في الدول النامية لتوليد قوة دافعة للنمو المطرد[١].

٢- تردد القطاع الخاص في الإقدام على الاستثمار لأمواله في المشاريع التي تكفل حدوث انطلاقه تنموية. سواء في مجالات الصناعة أو الزراعة أو مشاريع البنية الأساسية والبحث العلمي.

٣- اتجاه رؤوس الأموال الخاصة في الغالب إلى مجالات الاستثمارات ذات العائد السريع.

وعلى هذا الأساس فقد نظر إلى الدولة بقطاعها العام أن لها القدرة على التراكم الرأسمالي بما لديها من موارد أن يلعب قطاعها العام دوراً رائداً في قيادة وتوجيه مسارها نحو النمو المطرد.

فالقطاع العام بما لديه من رؤية واسعة لمتطلبات التنمية والقدرة على اختيار ووضع الأولويات في إطار خطة قومية تشمل المجالات الإنتاجية والخدمية واختيار معدل النمو المناسب على ضوء الإمكانيات والأهداف الموضوعة وترجمتها إلى خطة مالية متمثلة بالموازنة العامة والممولة من المصادر المتعددة التالية:

أ- إيرادات الدولة من الرسوم والضرائب والعوائد من الملكية العامة.

---

[١] د. فؤاد مرسي: التخلف والتنمية، دراسة في التطور الاقتصادي، دار التوجيه، الطبعة الأولى، ١٩٨٢ ص١٢٥.

ب- الفائض الاقتصادي المتحقق في القطاع العام.

جـ- المساعدات والهبات والمنح التي تحصل عليها من الخارج.

د- القروض الخارجية والداخلية.

وهي قدرات مالية كبيرة إذا ما حسن جبايتها وحسن استغلالها في توجيهها إلى الاستثمارات الضرورية وبحسب أولويات الخطة وحسن الأداء في الاقتصاد والقطاع العام والإدارة العامة للدولة.

ولقد أسهم القطاع العام في الدول النامية حتى الآن في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية وأوجد قاعدة البنية الأساسية، وهو دور لا يصح إغفاله أو تجاهله كما سنشير إلى ذلك حالاً.

المطلب الأول: دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية في البلاد النامية:

أولاً: إسهامات القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي:

ساد الاعتقاد في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية وخاصة في الستينيات والسبعينيات أن الدولة لديها القدرة على السيطرة على شروط وآليات تراكم رأس المال وتنمية الثروة القومية وزيادة التكوين الرأسمالي اللازم للتنمية والتوسع في الأنشطة الإنتاجية المختلفة. حيث بلغت نسبة التكوين أو معدل نمو التراكم الرأسمالي للبلدان النامية في سنوات الستينيات إلى حوالي ٣٢% من الناتج المحلي الإجمالي.

فالدولة تمتلك آليات تستطيع من خلالها السيطرة على مصادر التكوين الرأسمالي وتوليد الفائض الاقتصادي من عوائد العمل والإنتاج وتوجيهها إلى مجالات الاستثمار المختلف، كما أنها قادرة على تجديد فنون الإنتاج وخلق مجالات إنتاجية جديدة. بالإضافة إلى قدرتها على توسيع الأنشطة الإنتاجية القائمة فعلاً[1]. وهو ما يعطي تزايداً مطرداً في الإنتاجية والناتج في مختلف القطاعات يتزايد معه الناتج المحلي الإجمالي من سنة لأخرى.

ثانياً: إسهامات القطاع العام في الصناعة

يعتبر قطاع الصناعة القطاع الرائد والمحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في كثير من الدول، فقد زاد إجمالي القيمة المضافة الصناعية العالمية من

---

[1] د. أحمد ثابت: الدولة والنظام العالمي (مؤشرات التبعية في مصر) مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة ١٩٩٢ ص٢٩٠.

حوالي ٢٥٠٠ بليون دولار في عام ١٩٧٥ إلى حوالي ٤٠٠٠ بليـــون دولار فـــي العـــام ١٩٩٠ بالأسعار الجارية لعام ١٩٨٠، وزاد نصيب الدول النامية من ١٠% في عام ١٩٧٠ إلى ١٤% في عام ١٩٩٠.

وقد حققت الدول النامية النصيب الأكبر من تلك الصناعات التي بلغت فيها المـــوارد الطبيعية أهم دور (البترول والتكرير والتعدين).

وفي خلال الفترة من عام ١٩٨٠ إلى عام ١٩٨٥ حققت أربعة قطاعات صناعية من بين الخمسة قطاعات التي تعرف بأنها أكثر القطاعات استخداماً للطاقة والموارد وأكثرهـــا تلويثاً للبيئة (الحديد والصلب، المعادن غير الحديدية، المنتجات التعدينية وغير التعدينيـــة، الكيماويات ولب الورق والورق) نموا بلغ في الدول النامية ضعـــف نظـــيره فـــي الـــدول المتقدمة[1].

فقطاع الصناعة أحد الميادين التي خاضها القطاع العام، والتي تمكن من زيادة الدخل ورفع مستوي المعيشة. وقد حظي قطاع الصناعة باهتمام الدول النامية بقطاعها العام فـــي ظل مبدأ سياسة إحلال الواردات والصناعة من أجل التصدير الذى اتبعته كثيرٌ من الـــدول النامية، وخاصة في دول جنوب شرق آسيا ومصر وتركيا وشيلي وغيرها، باعتبارها تشكل أحد العوامل الدافعة لعجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. بل والمحرك الأساسي لها.

ولقد حققت تلك الدول النامية معدلات لا بأس بها في النمو ســـعياً نحـــو التصنيـــع المتنامي ورفع كفاءة استخدام الموارد الإنتاجية المتاحة. وقـــد عمـــدت الحكومـــات إلـــى الاستفادة من تجارب الدول الصناعية الأوربية وأمريكا واليابان بغية إنجاح سياسة تشـــجيع الصادرات الصناعية والاستفادة من موفورات الحجم الكبير في الإنتـــاج والاســـتفادة مـــن المزايا النسبية للصناعة الوطنية.

لقد كان دور القطاع العام في الصناعة دوراً رائداً أو شكل ما حققـــه هـــذا القطـــاع قاعدة صناعية، ومعها ما تحقق أو ساهم به القطاع الخاص تشكل أرضية وقاعدة للانطلاق إلى مستويات متقدمة تغطي نسبة كبيرة من احتياجات سكان الدول النامية وتسمح بتصديـــو أكثر عند مستوى أحسن يحقق النجاح في معركة التنافس مع الصناعات المتقدمة.

---

[1] معهد التخطيط العربي: الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحرير القطاع الصناعي المصري في ظل الإصلاح الاقتصادي، القاهرة ١٩٩٥، ص٧.

ثالثاً: إسهامات القطاع العام في الزراعة

القطاع الزراعي يختلف عن القطاعات الأخرى من حيث أن الملكية الزراعية تكاد تكون مقصورة على الملكية الخاصة في البلاد التي لم يسدها النظم الاشتراكية. حيث اقتصرت مهمة القطاع العام الزراعي على القيام بتنظيم نمط الزراعة ومكافحة الآفات الزراعية وتوفير كثير من المستلزمات الزراعية وتسويق المحاصيل الرئيسة وتحديد الدولة لأسعار المنتجات الزراعية الرئيسة أيضا.

إلا أنه أمام تزايد الاحتياجات للمنتجات الزراعية للاستهلاك المباشر أو كمواد أولية للصناعات المحلية وضعف القدرات الاستثمارية للأفراد. بالإضافة إلى دخول الميكنة والأساليب الحديثة فقد لعب القطاع العام دورا لا بأس به في الزراعة. سواء في إقامة المزارع الكبيرة لإنتاج الحبوب أو في إنتاج اللحوم وصيد الأسماك وتوزيعها وغيرها من الأنشطة في القطاع الزراعي أدت إلى نمو نسبة مساهمة القطاع العام الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي.

وفي الدول التي أخذت بالمذهب الاشتراكي كونت قطاعاً زراعياً عاماً يحتكر أخصب الأراضي، إلى جانب قطاع خاص زراعي تقليدي لا يعتمد على القيادة والتجهيزات. إذ تسبب تدخل الدولة في تلك المجتمعات في تسيير القطاع العام إلى عدم الاهتمام بتطوير الإنتاج وصيانة العتاد والحفاظ على الأراضي مما أدي إلى تدهور الإنتاج الزراعي وتوقف وتعطل كثير من المعدات وزيادة ديون القطاع وعجزه عن تلبية الاحتياجات الاستهلاكية وندرة السلع الزراعية وارتفاع أسعارها. مما جعل الدولة تلجأ إلى الاستيراد أكثر فأكثر هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى أدت هذه الحالة إلى خلق حافز لدى المزارعين الصغار في استغلال الأرض في الجبال والمنحدرات وتموين الأسواق مما أدى إلى زيادة حصة القطاع الخاص في بعض الدول[1] وخاصة الاشتراكية.

رابعا: إسهامات القطاع العام في التعدين

تعتبر معظم مرافق التعدين بخلاف النفط يمتلكها القطاع العام، غير أن عقود الإيجار تمنح إلى القطاع الخاص من أجل الاستكشاف والاستغلال. وتتبع عمليات استكشاف النفط واستخراجه وتكريره وتوزيعه الأنماط المعتادة للمشاركة بين الحكومة وشركات النفط غير

---

[1] القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي: مرجع سابق ص ٤٦٢، ٤٦٣.

الوطنية. وتضطلع الشركات الخاصة ببعض الأنشطة التي تلي الإنتاج. أما الغاز فيتبع تماما القطاع العام وكذلك عملية توليد الكهرباء وتوزيعها الذي يقوم بها القطاع العام بالكامل[١].

ويمكن القول بصورة عامة أن التصاعد الحاد في عائدات النفط والغاز وغيرها من المعادن قد زاد من قوة الدولة ونفوذها وقدراتها الهائلة في مختلف المجالات مما أصبح لديها من موارد مالية كبيرة أخذ القطاع العام بها يتوسع في نشاطه في مختلف القطاعات، حتى أصبح يسهم بالشطر الأعظم من مجموع الناتج القومي الإجمالي في البلاد النفطية وأثر بصورة غير مباشرة على اقتصاديات الدول الأخرى[٢].

خامسا: إسهامات القطاع العام في التجارة والتوزيع

رغم أن القطاع التجاري من الأنشطة التي تتميز بالطابع الخاص. سواء في ذلك التجارة الداخلية أو الخارجية (تصديراً واستيراداً) إلا أن كثيرًا من الدول النامية تدخلت في عملية التجارة وتولت القيام بالبيع المباشر للسلع للأفراد وبأسعار محددة تحت غطاء توفير السلع بأسعار مقبولة لاعتقادها (أي الحكومة) أنها تقدم بذلك خدمة للمواطنين وكسرها للأسعار الاحتكارية، ولضمان حصول المواطن على الكميات المطلوبة في الوقت المناسب وبالأسعار المناسبة (المقبولة).

كما تولت الحكومة بقطاعها العام أيضا التجارة الخارجية تنظيما وتصديرا واستيرادًا في إطار القوانين المنظمة لذلك، وأنشأت لذلك المؤسسات والهيئات، وكذلك مؤسسات للتوزيع.

وهكذا أصبح القطاع العام منتجا وموزعا ومستهلكا جنبا إلى جنب مع نشاط القطاع الخاص الذي يمارس نشاطه في إطار القيود القانونية المنظمة للتجارة في الدولة.

سادسا: إسهامات القطاع العام في النشاط السياحي

السياحة من القطاعات الجديدة التي ظهرت أهميتها بعد الحرب العالمية الثانية، وأصبحت من الأنشطة المهمة التي تدر عوائد كبيرة على الاقتصاد وتدعم مسيرة التنمية والنمو في مختلف الدول.

---

(١) صندوق النقد العربي: الخصخصة والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية: تحرير سعيد النجار، أبو ظبي، ١٩٨٨ ص ٢٩٤.

(٢) الدول الغير نفطية المصدرة للعمالة والسلع المختلفة وغيرها.

ولهذا فقد نالت السياحة اهتماما كبيرا من الدول النامية، وخاصة في العقود الأخيرة التي زاد بها الاهتمام بالسياحة والحركة السياحية. وقد لجأت الدول النامية إلى تنشيط هذا القطاع وقامت بعملية الاستثمار فيه في مختلف أنواع الخدمات السياحية. فأنشأت الفنادق والمطاعم السياحية والقرى السياحية وشركات السفر والسياحة وخدمات النقل الجوي والبري والبحري والنهري سواء كان ذلك لتغطية ما عجز عنه القطاع الخاص واستثماراته في هذا النشاط، أو للتوجه الأيديولوجي الاشتراكي لبعض الدول النامية.

وعندما جاءت مرحلة التحول للقطاع الخاص كانت المشروعات السياحية في مقدمة المشاريع المرغوب تحويلها للقطاع الخاص بيعا أو تأجيراً.

المطلب الثاني: إسهامات القطاع العام في التنمية الاجتماعية

لعوامل واعتبارات عديدة سبق ذكرها أخذت الحكومات في الدول النامية على عاتقها عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحديد مساراتها. ولذلك فقد مارس القطاع العام دوراً أكبر. حيث أنيطت به مهمة توفير معظم الخدمات الضرورية لمواطني هذه الدول وإدارتها، وتملك القطاع العام العديد من المشروعات الخدمية الأساسية كالخدمات التعليمية والصحية والخدمات الاجتماعية والثقافية.

وكذلك امتلاك وإدارة خدمات إنشاء البنية الأساسية وامتلاكها وإدارتها أيضا للخدمات الإنتاجية. كالكهرباء والماء والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.

هذه الخدمات والبنية الأساسية واضطلاع القطاع العام بإنشائها وتقديم الخدمات الضرورية من أهم الضروريات اللازمة للتنمية ولحياة أفضل للإنسان تخرجه - بل وأخرجت الإنسان في الدول النامية من الجهل والمرض والانغلاق إلى رحاب العلم والمعرفة والمستوى الصحي اللازم، وكسر بها عزلته الداخلية والخارجية، وليصبح مشاركاً للعالم تطوره وهمومه وطموحاته في إطار الحياة المشتركة على كوكب الأرض، وهو ما يحدونا هنا إلى الإشارة لهذا الدور الكبير للقطاع العام في مختلف تلك المجالات وعلى النحو التالي:

أولاً: إسهامات القطاع العام في الخدمات التعليمية

الخدمات التعليمية من أهم الخدمات التي تقدمها الدولة لمواطنيها على مختلف طبقاتهم الاجتماعية. باعتبار أن التعليم من الخدمات الضرورية التي تزود الإنسان بالعلم والمعرفة ليصبح معها عضوا فاعلاً في المجتمع يسهم ويشارك في بناء حاضرة ومستقبله،

والذي على أساسه تتقدم الشعوب وتتطور مستويات حياتها إلى الأفضل، وبه تقدر أن تتغلب على الكثير من المعوقات التي قد تعترض مسيرتها التنموية وهدفها في التقدم والتحضر.

وقد احتمل القطاع العام (الدولة) على عاتقه هذه المهمة الجسيمة، وهي مهمة التعليم - إلى جانب الخدمات الأخرى الضرورية مثل الصحة. فكان على الدول النامية بقطاعها العام أن نصت في دساتيرها وقوانينها في هذا الجانب على مجانية التعليم، وقام القطاع العام بتنفيذه، وتحمل الموازنة العامة لكافة النفقات التعليمية للأسباب التالية:

١- ارتفاع نسبة الأمية بين السكان وانتشار الجهل. حيث أصبح التعليم ضرورة ملحة.

٢- انخفاض الدخل لدى الأفراد وعدم قدرتهم على تحمل تكاليف التعليم.

٣- عدم قدرة القطاع الخاص على الإسهام في هذا الجانب. سواء من الناحية المالية أو الفنية وافتقاره إلى الخبرة في هذا المجال.

٤- الرغبة لدى الحكومات وإحساسها بالواجب في النهوض بمستويات شعوبها علميا وثقافيا كأحد الوسائل الهامة في القضاء على الجهل المخيم على الأفراد. باعتبار الجهل أحد الثلاث المهلكات للإنسان وتقدمه (الجهل، الفقر، المرض).

إن هذا الاتجاه قد عم جميع الدول النامية الغنية منها والفقيرة، وبنسب إنفاق متفاوتة كنسبة من الناتج القومي. فبعضها مرتفع وبعضها عند مستوى منخفض مقارنة بالإنفاق العسكري مثلا إلى الناتج القومي، وهذا يعود إلى وضع كل دولة على حده وعلاقتها بالدول المجاورة ومشاكلها معها ونظرتها إلى التعليم وأهميته بالإضافة إلى قدرتها المالية.

وتجدر الإشارة هنا أن الإنفاق على التعليم يشمل المصروفات على توفير المدارس الابتدائية والإعدادية والثانوية والجامعات والكليات ومؤسسات التدريب المهني والفني وغيرها، وكذلك إداراتها والتفتيش عليها وتعزيزها. كما يشمل أيضا المصروفات على تنظيم وإدارة نظم التعليم وعلى البحوث التي تجرى بشأن أهدافه وتنظيمه وإدارته وأساليبه وعلى الخدمات الإضافية مثل النقل والوجبات المدرسية والخدمات الطبية وخدمات العلاج[1].

ثانيا: إسهامات القطاع العام في الخدمات الصحية

أخذت كثير من الدول النامية على مختلف أنظمتها الاقتصادية والسياسية على عاتقها تقديم الخدمة الصحية من وقائية وعلاجية ودواء وتأهيل وتدريب وتشغيل العاملين في القطاع الصحي وبناء المستشفيات والمراكز الصحية والمستوصفات في مختلف الأماكن

---

[1] تقرير البنك الدولي لعام ١٩٩٤ ص ٢٦٨.

السكانية على حساب الميزانية العامة للدولة حيث تقدم الخدمة الصحية بصورة مجانيـــة أو بتكلفة رمزية.

إن القيام بهذه المهمة من قبل الدول النامية ناتج عن إحساس الحكومـــات بأهميـــة الصحة للأفراد ومواطني بلدانها تحملت معها أعباء كبيرة ومتزايدة. إذ يزيد الإنفاق علـــى الصحة من عام لآخر مع التوسع السكاني واتساع برامج الصحة والتغذية وتكاليف الـــدواء وتصنيفه وكذلك مع التوجه للقضاء على الأمراض المستوطنة..... الخ.

ثالثا: إسهامات القطاع العام في المجال الثقافي والإعلامي

الثقافة هي أحد المعالم الأساسية المحددة لهوية الشعوب، والإعلام بمختلف وسـائله أمر في غاية الأهمية في توعية الناس وتبصيرهم بالحقوق والواجبات ومــــا يـــدور فـــي مجتمعهم والعالم أجمع.

والحكومات في البلاد النامية بعد نيلها الاستقلال السياسي كان واجباً عليها القيـــام بدور تثقيفي للشعب وإعلامه. ومن أجل ذلك فقد تحملت على عاتقها القيام بالأعمال التالية:

١- حماية وصيانة الموروث الثقافي والحضاري من قلاع وحصون ومـــدن تاريخيـــة والتنقيب والكشف عن الآثار وإقامـــة المتـــاحف الوطنيـــة وتجميـــع المخطوطـــات والصناعات الحرفية القديمة والحفاظ عليها.

٢- المحافظة على العادات والتقاليد الحميدة وترسيخها والحفاظ على تنوعها وتميزهـــا والتشجيع على استمرارها، باعتبارها موروثا عن الماضي الذى يعيش في حـــاضر الأمة ومستقبلها وما يمكن الإضافة إليه يظل صورة مضيئـــة فـــي حيـــاة النـــاس ومعيشتهم.

٣- إقامة المسارح والمكتبات العامة ودور السينما. خاصة في الفترة التالية للاســـتقلال الذي كان القطاع الخاص غير قادر على القيام بـــهذا الـــدور أو مراعـــاة لظـــروف الجمهور.

٤- إيجاد وسائل الإعلام المختلفة من إذاعات وصحافة وتليفزيون مـــن أجـــل إعـــلام وإخبار الجماهير والترفيه عليهم وزيادة ثقافاتهم وتحصين الجماهير من الأفكار التي قد تؤثر على معتقداتهم وعاداتهم وسلوكياتهم. وهي مهمة في غاية الأهمية تزيـــد من يوم لآخر.

ولقد قام القطاع العام بهذه المهمة وما زال، وستظل هذه المهمة حيوية وضرورية. بل وتزيد من وقت لأخر في ظل الانفتاح والعولمة من أجل الحفاظ على الهوية والميزة الحضارية للشعوب النامية.

رابعاً: إسهامات القطاع العام في مشاريع البنية الأساسية

تعتبر مشاريع البنية الأساسية من أولويات المهام المهمة التي واجهتها الدول النامية بعد حصولها على الاستقلال باعتبارها الأساس الضروري لأي عملية تنموية.

لقد كانت البلاد النامية تفتقر لهذه المشروعات إلا من قليل منها من موانئ بحرية وطرق ومطارات صغيرة أنشأها الاستعمار لخدمة أهدافه في نقل المواد الأولية والأفراد - من وإلى أماكن تمركزهم وأنشطتهم. ولهذا كان على الحكومات في البلاد النامية أن تسعى جاهدة لكسر العزلة الداخلية والخارجية وإيجاد بنية تحتية تسهل وتساعد على تنفيذ الخطط التنموية من مطارات وطرق وكباري وموانئ بحرية وكهرباء ومياه والصرف الصحي والنقل والمواصلات.

لقد نجح القطاع العام في إطار خطط الدولة على توفير بنية تحتية خلال العقود الماضية وعلى مراحل زمنية. لأن الإنفاق والاستثمار في هذا المجال مرتفع ويزيد من سنة لأخرى في مطارات دولية وداخلية وشق وسفلتة طرق وكباري وموانئ وإمداد المدن والريف بالكهرباء والمياه والصرف الصحي بالمدن، وهي مشاريع كبيرة ومستمرة ومهمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وقد نجحت الدول النامية في التغلب على جزء كبير من هذه المشكلة إلى حد ما. بل إن بعض الدول النامية أصبح لديها بنية أساسية تفوق حداثة وتطوراً ما لدى الدول المتقدمة كما هو الحال في ماليزيا وهونج كونج وتايوان وكوريا الجنوبية وإندونيسيا ...... الخ.

إن التوسع في البنية الأساسية سيظل أمراً مطلوباً من القطاع العام. باعتبار هذا النشاط من صميم أعمال القطاع العام - ليس في الدول النامية فحسب - بل إن هذا مطلب قائم حتى بالدول الرأسمالية نفسها، وسيظل كذلك مطلباً ملحاً.

إن توفير وتطوير مشاريع البنية الأساسية من المتطلبات الضرورية لنجاح وتوسع نشاط القطاع الخاص في مختلف المجالات. فالحكومات بقطاعها العام هي المسئولة عن هذا الجانب. سواء قامت به الحكومات بصورة كلية أو أسندت تنفيذ بعضها للقطاع الخاص فيما يطلق عليه حق الامتياز مثل (المطارات والموانئ والطرقات والكهرباء والمياه والصرف

الصحي وغيرها من مشاريع البنية الأساسية) فالقطاع العام هو المسئول عن توفير هذه المشروعات بالطريقة التي يراها وأيلولة ملكيتها له.

المبحث الرابع: دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

يتميز القطاع الخاص تاريخياً بنشاطه ومبادرته ومرونته تمشياً مع أهدافه الاقتصادية والتجارية. لقد كان القطاع الخاص في كثير من الدول قطاعا مهما في مبادرته وأساسيا في اقتصاد كل دولة. زادت مساهمته في الأنشطة الإنتاجية والخدمية. وبالطبع فإن مساهمة القطاع الخاص في اقتصاد الدول يختلف ويتباين من دولة لأخرى حسب ظروفها الاقتصادية ونظامها الاقتصادي وحجم مواردها.

فعلى سبيل المثال كان القطاع الخاص في دول الخليج العربي قطاعا مبادراً قبل ظهور النفط وبعد ظهور النفط أصبحت الدول لديها عائدات كبيرة منه. فاتجهت الدولة إلى إنتاج العديد من السلع والخدمات، وتحول القطاع الخاص أمام قدرات الدولة إلى قطاع مشمول بالرعاية من الدولة، وبالتالي أنحصر نشاطه في المجالات التجارية جملة وتجزئة وفندقة وسياحة وخدمات مالية مصرفية تمويلية وتأمينية والمقاولات والخدمات العقارية وغيرها من الأنشطة البسيطة.

ولأهمية دور القطاع الخاص سوف نشير هنا بإيجاز إلى مساهمته في التنمية الاقتصادية وكما يلي:

المطلب الأول: دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية

أولاً: مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي

تعتبر مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي من المؤشرات الدالة على قدرته وكفاءة أدائه، وهذه المساهمة في الحقيقة تختلف وتتباين من دولة لأخرى لأسباب عديدة أهمها ما يلي:

١- النظام الاقتصادي القائم ودرجة تدخل الدولة.

٢- حجم الإنفاق الحكومي.

٣- قدرة ومستوى القطاع الخاص.

٤- معدلات توزيع الدخل بين المواطنين.

وبناء على ذلك فإن مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي قد تبـــاينت من دولة إلى أخرى في مجموعة الدول النامية وبحسب الوضع الاقتصادي والنظام القائم.

وما يجب أن نؤكده هو أن مساهمة القطاع الخاص لم تغب حتى في أكـــثر الـدول تطبيقا للنظام الاشتراكي (مثل الشطر الجنوبي من اليمن سابقا).

ثانيا: إسهامات القطاع الخاص في الصناعة

القطاع الخاص ومساهمته في الصناعة في الدول النامية يعتمد إلى حد بعيد علـــى قدرة هذا القطاع وحجم تدخل الدولة والتسهيلات الممنوحة له.

ففي الدول التي تعايش القطاع العام والقطاع الخاص، ونال الأخير تشجيعا من الدولة أسهم إسهاماً كبيراً في الصناعة، كما هو الحال في دول جنوب شرق آسيا أو بعـــض دول أمريكا اللاتينية، وكانت مساهمته أقل وفي المجالات الصناعية الصغيرة في الدول الأخـرى. سواء لكونها غير مشجعة لهذا القطاع، أو لأن القطاع الخـــاص فيـــها لا يتمتـــع بقـــدرة استثمارية خاصة في الدول غير النفطية أو الفقيرة، أو لكون الدولة لا تتمتـــع باســـتقرار سياسي وأمني مما دفع بالقطاع الخاص إلى استثمار أمواله خارج البلاد.

وما هو جدير بالذكر أن اتجاهات القطاع الخاص باستثماراته إلى هذا النشـــاط فـــي تزايد مستمر من سنة لأخرى. خصوصا في ظل التحولات الجديدة.

ثالثا: مساهمة القطاع الخاص في الزراعة

الزراعة والصيد وتربية المواشي من الأنشطة الخاصة التي مارسها الفرد منذ القدم، بحكم ارتباط الفرد بالأرض كمصدر للخير والأمان له منذ الأزل.

وفي البلاد النامية ما زال هذا القطاع ذا أهمية، ويعمل فيه الغالبيـــة الكبـــيرة مـــن السكان، الذين ينتجون من أجل الاكتفاء الذاتي، أو ما يزيد لغرض عـــرض الفـــائض عـــن حاجتهم للبيع. سواء السلع الخاصة بالاستهلاك المباشر أو تلك السلع التي يعاد تصنيعها أو لغرض التصدير للخارج.

وفي كل الأحوال قطاع الزراعة هو ميدان للنشاط الخاص، وسيظل كذلك بحكم ارتباط الناس بالأرض وتوزيعهم الجغرافي، وتتناسب مساهمتهم بالإضافة إلى ما ذكر مع الأهميـــة النسبية لقطاع الزراعة في الاقتصاد القومي ومكانته ونوعية منتجاته والطلب عليها داخليا وخارجيا.

رابعا: مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت

تتعاظم أو تتدنى قيمة تكوين رأس المال الثابت من قبل القطاع الخاص تبعا لحجم الاستثمارات والإنشاءات الخاصة بهذا القطاع بسبب انحسار أو تراجع الطلب في السوق المحلية والأزمات التي يواجهها اقتصاد أي بلد على حده.

فعندما يسود الاستقرار والأمان ووجود الاطمئنان بمستقبل أكثر استقرارًا سياسياً وأمنيا تؤيده التنبؤات المستندة إلى مؤشرات موضوعية كلما كان ذلك مشجعا للمدخرات الخاصة أن تتحول إلى استثمارات حقيقية، وبالتالي يزيد حجم رأس المال الثابت، والعكس في حالة عدم الاستقرار والتوقعات التشاؤمية التي تلعب دوراً كبيراً في إبعاد الأفراد عن الاستثمار.

والدول النامية كان القطاع الخاص واستثماراته فيها مرتهنا بهذه الظروف والأحوال. وما هروب رؤوس الأموال الخاصة إلا أحد الدلائل على عدم الاستقرار السياسي والأمني بها في معظمها... الخ.

ورغم ذلك فإن مساهمة القطاع الخاص ظل موجودًا في هذا الجانب عند نسب متفاوتة من دولة لأخرى، وهو الآن في تزايد مستمر بعد عملية التحول.

خامسا: دور القطاع الخاص في التجارة والتوزيع

تعتبر التجارة الخارجية والداخلية هي من أولى الميادين والمجالات التي مارس القطاع الخاص فيها دوره في تطوره التاريخي. خاصة بعد اكتشاف الإنسان للعملة كوسيلة للمبادلات، وظهور وسائل النقل والمواصلات، وكذلك ظهور المؤسسات المالية مثل البنوك والأسواق المالية بمختلف تخصصاتها.

فالقطاع الخاص يمارس التجارة بهدف الربح وزيادة الثروة. حيث لعب الأفراد دوراً كبيرا في التجارة الداخلية والخارجية حتى قبل أن تنظم الدولة كيفية التعامل وتسن التشريعات التجارية المنظمة لها داخليا وخارجيا.

فالقطاع الخاص دائما هو الذي يحمل مخاطر نقل التجارة والمغامرة فيها. إذ يبين التاريخ التجاري بين الشعوب أن الأفراد هم الممارسون الأوائل للعمل التجاري، وسلكوا لذلك طرقا ونقط التقاء، ولعل أهم الطرق التجارية المشهورة بالتاريخ هي طرق البخور التي تمتد من عمان عبر اليمن والسعودية والأردن وفلسطين، ومنها إلى أوربا وشمال أفريقيا، وكذلك طرق الحرير. بالإضافة إلى الرحلات التجارية التي ذكر بعضها في القرآن الكريم (مثل رحلة الشتاء والصيف) من اليمن والشام.

والقطاع الخاص قد لعب دوراً بارزاً في الدول النامية وبرز دوره في مختلف المراحل على مستوى الجملة والتجزئة، وكذلك في التجارة الخارجية تصديرا واستيرادا إلا أن تدخل الدولة في التجارة الخارجية والداخلية قد حدَّ من نشاطه بعدة وسائل وطرق أهمها التالي:

١- تدخل الدولة في التجارة الخارجية والداخلية.

٢- فرض الضرائب والرسوم على الصادرات والواردات.

٣- تحديد الكميات أو ما يطلق عليه نظام الحصص.

٤- تدخل الدولة كبائع ومشترٍ في السوق الداخلية والخارجية.

٥- سن القوانين والتشريعات التي تحد من نشاط القطاع الخاص في هذا الجانب.

ومنذ الثمانينيات بل وفي بعض الدول النامية من السبعينيات بسبب التوجه للانفتاح الاقتصادي وتأثير اتفاقية الجات ثم منظمة التجارة الدولية بعدها بدأ القطاع الخاص يستعيد دوره. بل إن هذا الدور قد تضاعف منذ منتصف الثمانينيات ومطلع التسعينيات عندما اتبعت الدول النامية برامج إصلاحية والتوجه نحو النظام الاقتصادي الجديد وحرية التجارة الخارجية والداخلية وهو ما سيجعل للقطاع الخاص دورا كليا في هذا الجانب وقد تهيأت له من الحرية الاقتصادية والتجارية والوسائل الحديثة للنقل والمواصلات والاتصالات والتعاملات والتحويلات النقدية الحرة والسريعة.

سادسا: دور القطاع الخاص في المجال المالي

لعب القطاع الخاص ويلعب دوراً بارزاً في المجال المالي يتناسب مع المناخ الاقتصادي والاستثمارات الخاصة ومدى ما يتيحه النظام لهذا القطاع من مجالات استثمارية في القطاعات المختلفة الإنتاجية والتجارية والخدمية.

ففي البلاد النامية التي توفر للقطاع الخاص دورا بارزا مع حركة انفتاح تجاري واقتصادي ومناخ استثماري وتشريعات تضمن له ممارسة دوره دون مخاطر وتخوف لعب القطاع الخاص دورا لا بأس به في المجال والقطاع المالي المتمثل في إقامة المؤسسات المالية (بنوك وشركات تأمين وخدمات صرافة) وهذه المؤسسات بلا شك قد أدت دوراً متزايدًا ومهما في تجميع الأموال والمدخرات من الأفراد بغية توجيهها إلى المجالات الاستثمارية المنتجة والخدمية.

ولا شكل أن لهذا النشاط مردودًا إيجابياً على التنمية وما يلعبه من دور في لفت انتباه الأفراد إلى أهمية المدخرات، وما قد تلعبه الاستثمارات الخاصة في المشاريع الإنتاجية والخدمية من إسهامات في زيادة الإنتاج والتشغيل وخلق مجموعة من رجال الأعمال الذين يتمتعون بقدرات منظمة واعية تتناسب مع العصر ومتطلباته.

وقد ظهر هذا التنامي في جنوب شرق آسيا ودول الخليج وكثير من البلاد النامية في شمال وجنوب أفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية.

سابعا: دور القطاع الخاص في النشاط السياحي

تعتبر السياحة من الأنشطة التي تتناسب ودور القطاع الخاص، وإن كانت الدول قد اهتمت بهذا النشاط وقامت بدور كبير في العقود الماضية. إلا أن القطاع الخاص قد أسهم في بناء الفنادق والمطاعم السياحية وأنشأ الوكالات للسفر والسياحة.

وقد زاد الدور زيادة ملحوظة في الدول النامية مع تنامي أهمية السياحة والتوجه الجديد نحو التحول إلى نظام السوق. إذ بدأت الحكومات النامية التخلي عن مشروعاتها للقطاع الخاص بالبيع أو التأجير، كما ظهر توجه جاد للقطاع الخاص للاستثمار في الأنشطة المختلفة لهذا القطاع الحيوي الذي تتزايد أهميته بتزايد عوائده التي أصبحت رافداً مهما لاقتصاديات كثير من الدول النامية.

المطلب الثاني: مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاجتماعية

أولاً: دور القطاع الخاص في خدمات التعليم

الخدمة التعليمية من الخدمات التي يمكن أن تقدم من قبل القطاع الخاص في مراحلها المختلفة (ابتدائي. إعدادي. ثانوي. جامعات ومعاهد متخصصة) ولكن لاعتبارات متعددة، ومنها الاعتبارات السياسية والاجتماعية والانتخابية فإن الدول في العالم، وخاصة في الدول النامية، ومنها الدول العربية قد تكفلت القيام بتقديم خدمة التعليم مجانا وبدون مقابل أو مقابل رسوم رمزية.

وقد ساد هذا مختلف الدول النامية على مختلف ظروفها وأوضاعها وأنظمتها السياسية والاقتصادية، وحملت الموازنة العامة بمبالغ كبيرة لهذه الخدمة، وكان دور القطاع الخاص ضئيلاً أو منعدماً حتى وقت قريب.

إلا أنه منذ السبعينيات بدأت بعض الدول تسمح للقطاع الخاص أن يقدم هذه الخدمة، وظل هذا الدور متواضعا حتى جاءت مرحلة التحول لتسمح الدول النامية للقطاع الخاص أن

يلعب دورا أساسياً فأنشأت المدارس والمعاهد والجامعات الخاصة، بل وأصبحت الدول تشجع استثمارات القطاع الخاص في هذا الجانب، ويكاد يكون هذا الدور الآن موجوداً في كل الدول النامية ويزيد من سنة لأخرى.

ثانيا: دور القطاع الخاص في الخدمات الصحية

الخدمة الصحية من الخدمات التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص. إلا أنه في كثير من بلدان العالم، وخاصة الدول النامية تقوم الدولة بتقديم هذه الخدمة للمواطنين بصورة مجانية أو بأسعار رمزية وذلك لاعتبارات اجتماعية وسياسية واقتصادية وإنسانية واعتبارها خدمة عامة.

ومع ذلك فإن الدولة قد تعطى وتعطى القطاع الخاص رخصة بتقديم الخدمة الصحية بالعيادات الخاصة، أو الاستثمار الخاص في إنشاء المستشفيات الخاصة والمراكز الصحية وتقديم الخدمة للجمهور بمقابل مادي. وهذا التوجه في تزايد مستمر، وخدماته وإن كانت مكلفة إلا أن الأفراد يقبلون عليها لاعتقادهم أن الخدمة الصحية الخاصة جيدة، وهي بذلك تخضع لإشراف الحكومة، ويجب أن تكون كذلك لضمان أداء الخدمة بالصورة المطلوبة بعيدا عن الاستغلال والتلاعب بحياة الناس تحت وطأة حاجتهم الملحة لهذه الخدمة المتعلقة بحياتهم، وإن كان العامل الإنساني وعامل المنافسة التي تزيد من سنة لأخرى في هذا المجال يشكلان مع القوانين المنظمة لهذا النشاط صمام أمان الخدمة بصورة جيدة وبتكلفة معقولة.

ثالثاً: دور القطاع الخاص في النقل والمواصلات والبنية الأساسية

قلنا إن وسائل النقل والمواصلات كانت من أهم العوامل التي ساعدت على تطور القطاع الخاص ودوره، وأنه بحكم الترابط الوثيق بين الأنشطة المختلفة فقد اهتمت الحكومات والقطاع الخاص بمجال النقل والمواصلات. سواء كانت بحرية أو نهرية أو جوية أو برية، فقد أقيمت لذلك الغرض المصانع لصناعة السفن والسيارات والطائرات والشاحنات والقطارات وصناعة التليفون والفاكس وغيرها من وسائل الاتصال والمواصلات.

والقطاع الخاص في الدول النامية الصناعية (دول شرق آسيا) وبعض الدول الأخرى مثل مصر قد اهتم بهذا الجانب سواء في إقامة شركات للنقل والاتصالات أو في صناعة وسائله وأصبح القطاع الخاص يقدم هذه الخدمات في مختلف الدول النامية وفي مختلف مدنها وأقاليمها. سواء بصور انفرادية أو بالشراكة مع الحكومة، وهذا النشاط واتجاه القطاع الخاص إليه في توسع وتطور مستمر.

كما للقطاع الخاص دور في تنفيذ مشاريع البنية الأساسية. سواء كان عن طريق المقاولات أو حق الامتياز، وهذا الأخير ما أخذت الحكومات تسنده للقطاع الخاص في تنفيذ المشاريع واستغلالها لفترة زمنية يحددها الاتفاق ثم تعود إلى ملكية الدولة. ويختلف هذا الدور من دولة إلى أخرى بحسب قدرات القطاع الخاص وخبرته، وتزيد أهمية هذا الدور من سنة لأخرى في ظل التحول والنظام الجديد.

رابعاً: دور القطاع الخاص في تشغيل وتنمية الموارد البشرية

دور القطاع الخاص في تشغيل وتنمية الموارد البشرية دور متزايد ومتنام. فالقطاع الخاص يقوم بتشغيل الأيدي العاملة في أنشطته المختلفة القائمة، ويزيد في استيعاب وتشغيل كثير من الأيدي العاملة في مشاريعه وأنشطته الجديدة وهو ما يسهم في تخفيف حدة البطالة واستيعاب الأيدي العاملة الجديدة التي تدخل سوق العمل، وهذا الجانب يتزايد من سنة لأخرى. بالإضافة إلى أن نسبة عالية من السكان في البلاد النامية تعمل في النشاط الخاص بالزراعة والري والصيد وتربية المواشي. إذ تصل هذه النسبة في بعض الدول إلى ٧٥% من قوة العمل.

كما أن القطاع الخاص يسهم بطريقة غير مباشرة في إكساب الأفراد خبرات ومهارات فنية وإدارية، وأيضاً بطرق مباشرة عن طريق الاستثمار في التعليم ومعاهد التدريب المختلفة وإكساب الأفراد العلوم والمعرفة علما ومهارة وخبرة وإعادة تأهيل المتعلمين والاهتمام بالتخصصات لخدمة الاختصاصات العلمية والإدارية. وهذا الجانب يزيد أهمية من سنة لأخرى مع التطور التكنولوجي والتقني وضرورة مسايرته.

المبحث الخامس: دور القطاعين العام والخاص في ظل النظام الاقتصادي الجديد

المطلب الأول: مراحل التحول نحو القطاع الخاص:

مما لا شك فيه أنه منذ أن بدأت الدول النامية تنظر إلى وضعها الاقتصادي الذي تردى بتعثر القطاع العام عن تحقيق طموحاتها التنموية. خاصة منذ منتصف السبعينيات، ثم تفاقم المشاكل الاقتصادية الحادة التي عانت منها، وظهور الدعوة من مؤسسات التمويل الدولية إلى إجراء إصلاحات اقتصادية ومالية وإعطاء القطاع الخاص الدور الرائد لقيادة

التنمية في ظل التوجه إلى اقتصاد السوق الحر، وتطور وتشجيع القطاع الخاص قد أدى إلى تزايد دور هذا القطاع في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وقد اتجهت الدول النامية إلى هذا التوجه بدرجات متفاوتة وبدايات مختلفة. فمنها من بدأ قبل الثمانينيات (شيلي ١٩٧٣) وأخرى فى الثمانينيات وهكذا حتى أصبح الآن اتجاها عاما أخذت به كافة الدول في العالم والدول النامية منها. وكان هناك في الحقيقة إحساس بحجم المشاكل الاقتصادية وعدم الرضا عن ما تم تحقيقه في المجال التنموي قياسا بحجم المشاكل المالية والاختلالات الهيكلية، وأشدها وطأة المديونية الخارجية وعجز الموازنة وميزان المدفوعات.

ومما يجدر الإشارة إليه هنا أن القطاع الخاص قد زاد دوره في الاقتصاد والتنمية في الدول النامية على مرحلتين هما:

المرحلة الأولى: والتي بدأت في السبعينيات، إذ حست الدول النامية بتضخم مشاكلها الاقتصادية والمالية والاجتماعية وانخفاض معدلات النمو المحققة مع تنامي الأعباء المالية وتزايدها من سنة إلى أخرى. مما دفع الحكومات إلى السعي إلى دراسة أوضاعها وتحليل واقعها، وذلك بغية اكتشاف الأسباب الكامنة وراء هذه المشاكل، والتي أدت إلى تشخيص الواقع وإظهار الأسباب التي انحصرت أهمها في الأسباب التالية:

١- إقحام القطاع العام في إنتاج السلع والخدمات ذات الطابع العام وما يعتبر سلعاً خاصة. وقيام القطاع العام إلى جانب قيامه بالإنتاج بعملية التوزيع - على أن الدولة بقطاعها العام قد أصبحت مزارعاً وتاجر جملة وتجزئة وصانعاً. بل لقد أصبحت الدولة منتجة وموزعة حتى للسلع الضارة بالصحة (مثل الخمور والسجائر). هذا الواقع يظهر مدى ما أسرفت به الدولة بقطاعها العام بإقحام هذا القطاع في كل كبيرة وصغيرة، والتي تترجم على الواقع حربا ضد القطاع الخاص الذي فعلا تهمش دورة في كثير من الدول، وتضاءل بل انعدم في الدول التي اعتنقت المذهب الاشتراكي إلا من أنشطة بسيطة.

٢- ضآلة أو عدم كفاية الموارد المالية للدولة، وعدم الاستخدام الأمثل لها، ولجوؤها إلى القروض الخارجية والداخلية والإصدار النقدي الجديد إلى المزيد من ارتفاع الأسعار ثم التضخم وزيادة العجوزات والاختلال الهيكلي.

٣- زيادة التوظيف في القطاع العام، وظهور البطالة المقنعة. حيث إن الدولة اعتبرت نفسها صاحبة العمل الوحيد المسئول عن التوظف.

٤- انخفاض الإنتاجية وانعدام الكفاءة الإدارية والاقتصادية في القطاع العام مما أدى إلى فشل كثير من وحدات هذا القطاع.

٥- لجوء الدولة إلى إعانة الوحدات الخاسرة لكونها ترى أن استمرارها - رغم عدم نجاحها - يحقق أهدافاً اجتماعية وسياسية.

٦- ظهور العبث والفساد المالي والإداري في الإدارة العامة والقطاع العام، وعدم الكشف عنها، مع غياب أو ضعف الرقابة الفعالة والحسابات الاقتصادية والصحافة الناقدة.

وهذا السبب هو أهم الأسباب التي أدت إلى فشل القطاع العام والمشاكل التي تعاني منها الدول النامية حتى الآن.

في هذه المرحلة، ولهذه الأسباب اتجهت بعض الدول النامية إلى اتخاذ سياسات تشجيعية للقطاع الخاص على المشاركة في الأنشطة الاقتصادية برفع بعض القيود على نشاطه، بل واتباع سياسات مالية واستثمارية مشجعة للقطاع الخاص والجهود الفردية، وهو ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي والخدمي، وتقديم تسهيلات مشجعة للاستثمارات الخاصة في القطاعات الإنتاجية والخدمية وهذا الاتجاه هو ما يطلق عليه الخصخصة التلقائية.

المرحلة الثانية: في هذه المرحلة ظهرت دعوة البنك وصندوق النقد الدوليين إلى إجراء إصلاحات اقتصادية بعد أن تفاقمت المشاكل الاقتصادية في الدول النامية وزيادة حدة المديونية الخارجية وامتناع أو عجز بعض الدول النامية عن السداد عام ١٩٨٣ (المكسيك والأرجنتين) ثم الدعوة إلى اقتصاد عالمي حر جديد، وظهور نظام القطب الواحد بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية بعد انهيار الاتحاد السوفيتي وتفكك ذلك الاتحاد (الاتحاد السوفيتى) نهائيا عام ١٩٩١م.

ولقد ساعد على تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي واتباع التحول إلى النظام الحر اشتراط المؤسسات المالية (البنك والصندوق الدولي ومؤسسة التنمية الدولية) حصول الدول النامية على المساعدات بالتزامها بالإصلاح الاقتصادي والذي يتضمن التالي:

١- التوجه إلى الاقتصاد الحر وتقليص دور الدولة والقطاع العام (الخصخصة).

٢- حرية التجارة الخارجية والداخلية.

٣- حرية سعري الفائدة وسعر الصرف.

٤- حرية الأسعار وإطلاق المنافسة.

ويهمنا هنا التركيز على الخصخصة، والتي أصبحت برامجها تنفذ في مختلف الدول النامية وبالطرق والوسائل المناسبة لكل دولة على حدة وظروفها، وسر التركيز هنا على هذا الجانب هو لكون الدراسة تنصب حول الخصخصة وأثرها على التنمية في الدول أو البلاد النامية. فهل أدت الخصخصة إلى زيادة دور القطاع الخاص وجنبت الدولة أعباء تنموية كان يتوجب عليها تحملها إذا لم تتم الخصخصة وظل القطاع العام بكامل حجمه؟

نقول إن برامج الخصخصة وتنفيذها في الدول النامية لا زالت في معظمها في مرحلة البداية، وأن ما أنجز حتى الآن في بعض الدول لا يشكل نسبة كبيرة. إلا أن هذا التحول قد أدى فعلا إلى توجيه المدخرات الخاصة في الداخل إلى شراء ما تطرحه الدولة من مشاريعها للبيع والمشاركة في ملكيتها بالطرق والأساليب المتبعة، كما أدت إلى عودة جزء من رأس المال الخاص من الخارج لاستثماره في الداخل، والتي كانت قد هربت إلى الخارج في ظل الظروف والأحوال السابقة.

أضف إلى ذلك أن الخصخصة قد أدت إلى جذب الاستثمارات الأجنبية إلى جانب الاستثمارات المحلية لتشكل بمجموعها مؤشراً متزايد الأهمية من سنة لأخرى للاستثمارات الخاصة، وهو ما يعني أن القطاع الخاص من جراء عملية الخصخصة سوف يسهم في تخفيف العبء عن كاهل الدولة النامية.

إن زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار الإجمالي في الدولة يعد مؤشرا جيدا للخصخصة، ويبرهن على أن الدولة قد نجحت في نقل جزء من العبء الملقى عليها لتمويل الاستثمار في المشروعات العامة إلى القطاع الخاص[1].

كما أنها تشير أيضا إلى اتجاه القطاع الخاص إلى جدية توجهه في الاستثمار. مما يوحي أن استثماراته امتدت وستمتد إلى إنشاء مشاريع جديدة، وهو ما سيكون له أهمية أكبر من شراء مشاريع القطاع العام التي قد لا تضيف لثروة المجتمع إلا ما سيضاف إلى الحاصل والأداء الحسن.

---

[1] الأمم المتحدة – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا: تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا: ١٩٧٤ – ١٩٩٩م.

ولا شك أن القطاع الخاص قد زاد في مختلف الأنشطة الإنتاجية والخدمية مع تراجع الحكومات عن القيام باستثمارات جديدة إلا فيما هو خدمات عامة أو ذو طابع استراتيجي أو خدمي دفاعي أو أمني وقضائي أو سلعة عامة كما سنذكره لاحقا.

والجدول التالي يوضح نسبة مساهمة الاستثمار الخاص إلى الاستثمار الإجمالي المحلي لدول نامية مختارة للفترة من (٩٠-١٩٩٥)

جدول رقم (١) نسبة الاستثمار الخاص إلى الاستثمار الإجمالي (٩٠-١٩٩٥)

(نسبه مئوية)

الدولة	السنوات							
	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	متوسط الفترة ١٩٨٠-١٩٨٩	متوسط الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥
مصر	٤٨,٠	٤١,٣	٤٩,٣	٥٦,٧	٦٣,٥	٦٦,٤	٣٩,٦	٥٤,٢
المغرب	٦١,٠	٥٩,١	٥٧,٣	٣٩,٧	٣٧,٣	٥١,١	٥٢,٩	٥٠,٩
تونس	٥٠,٦	٥٢,٨	٥٣,٨	٤٩,٨	٥٢,٧	–	٥٠,٠	٥١,٩
تركيا	٦٨,٣	٦٦,٩	٦٨,٢	٧٢,١	٧٨,١	٨٣,٨	٤٩,٢	٧٢,٩
بولندا	١٩,٩	٤٠,٨	٤٣,٩	٤٢,٩	٤٤,٠	٤٠,٠	١٦,٩	٣٨,٦
الأرجنتين	٦٧,٤	٨٤,٨	٨٨,٧	٨٧,٤	٨٨,١	٨٦,٥	٧٥,٤	٨٣,٨
البرازيل	٧٦,٧	٧٣,٤	٧١,٢	٧٦,٢	٧٩,٥	٨١,٨	٧٢,٠	٧٦,٥
المكسيك	٧٣,٨	٧٦,٦	٧٩,٨	٧٩,٥	٧٩,٣	٨١,١	٦٤,٢	٧٨,٣

المصدر: حسبت من:

International Finance Corporation (IFC) Discussion Paper, Number 3/.

انظر الاسكوا، ص ٢٩.

من الجدول السابق نستنتج أن الخصخصة تؤدي إلى زيادة الاستثمار الخاص، وأن نسبة الاستثمار الخاص إلى إجمالي الاستثمار في تزايد مستمر في الدول النامية. ففي مصر زادت نسبة الاستثمار الخاص إلى إجمالي الاستثمار فيها من ٤٨% في عام ١٩٩٠ إلى ٦٦,٤% في عام ١٩٩٥ وهكذا تشير النسب إلى تزايد نسبة الاستثمارات الخاصة من سنة لأخرى.

المطلب الثاني: مرحلة الخصخصة:

لقد أدت إذن عملقة القطاع العام في مختلف الميادين الإنتاجية والخدمية والتوزيعية وسوء الإدارة فيه وتفشي الفساد في وحداته وسوء تنظيم هذا القطاع إداريا وفنيا وماليا، وابتعاده عن حسن الأداء والانضباط في تسيير واستغلال موارده إلى استنفاذ دوره الانفرادي الإنمائي في الاقتصاد. بعد أن وصلت البلاد النامية إلى مشاكل حادة لم يعد معها هذا القطاع قادرا سياسيا واقتصاديا على الاستمرار بدور ريادي يحقق مراد الشعوب النامية في التطور والنمو.

هذا الحال والوضع الذي وصلت إليه البلاد النامية والقطاع العام فيها تستدعي حقا إعادة صياغة دور القطاع العام ودور القطاع الخاص ووضع جديد يتعايش فيه القطاعان ويعملان في اتجاه التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأن يعملا بطريقة تكاملية وتنافسية في الأداء مما يؤدي إلى تحسين الأداء في كلا القطاعين.

الخصخصة سوف تولد قدرات مالية لدى القطاع العام في القيام بتحقيق أهداف تنموية لم يكن بقادر عليها في ظل أوضاعه السابقة وتشتت مهامه. خاصة المشاريع العامة ذات الطابع الاستراتيجي وتلك المشاريع التي لا يقدم عليها القطاع الخاص. أو المشاريع ذات الطبيعة الاحتكارية، وتلك التي لا يجوز أن يتولاها القطاع الخاص لأسباب تتعلق بالأمن وسلامة المجتمع.

ومن ناحية أخرى فإن القطاع العام لا يجب أن يغيب عن الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية، وخاصة في الدول الفقيرة منها والتي ما زالت بحاجة إلى مشاريع البنية التحتية ومصانع تلبي احتياجات السكان، وكذلك الخدمات الأساسية (تعليم وصحة) لاسيما وأن بعض الدول النامية فقيرة ونسبة الفقر من السكان مرتفعة، وهو ما يجعل التحدث عن قيام القطاع الخاص فيها بهذا الدور منفردا مع التكلفة المرتفعة أمرًا غير معقول أو ميسور إن لم يكن مستحيلا، وهو ما يعنى أن القطاع العام ووجوده في الحياة ضرورة ملحة استدعاه الحال والظروف في هذه البلاد من قدرة منخفضة لدى قطاعها الخاص وفقر متزايد. بل إن أناسا يموتون تحت قسوة المجاعة، وتجاهل هذه الحالة تعارض مع مسئولية الدولة والمبادئ الإنسانية.

إذن القطاع العام لن يغيب عن حياة المجتمعات النامية الاقتصادية والاجتماعية ولا بد له أن يعمل في ظل أداء أحسن، وأن يتركز دوره في المجالات التالية:

١- المشاريع الاستراتيجية.

٢-مشاريع الخدمات الأساسية من أجل محدودي الدخل والفقراء وبصورة متكاملة مع القطاع الخاص.

٣-مشاريع البنية الأساسية.

٤-المشاريع ذات الحجم الكبير التي لا يقدر على تنفيذها القطاع الخاص.

٥-مشاريع البيئة والحفاظ عليها.

٦- مشاريع البحوث والدراسات الاستراتيجية مثل:

أ- مشاريع في مجال الدفاع.

ب- مشاريع في مجال الأمن ومكافحة الجريمة.

جـ- مشاريع في مجال تطوير العدل والقضاء.

د- مشاريع في مجال مكافحة الأمراض والأوبئة.

هـ- مشاريع في مجال الوقاية من الأمراض الفتاكة.

و- مشاريع في مجال البحث العلمي في مختلف المجالات.

٧- الرقابة والإشراف بما يمنع الضرر الخاص والعام طبقاً للدستور والتشريعات والأنظمة.

وغيرها من المشروعات ذات البعد الاستراتيجي والأمني والسياسي والاجتماعي، وهو ما يعني أنه سيظل للدولة وقطاعها العام دور ومكانة كبيرة وأهمية متزايدة في الاقتصاد والمجتمع والتنمية وتوجيه الموارد من قبل الدولة عن طريق السياسات الكلية والتحكم في المتغيرات الكلية.

وهكذا سيظل للدولة وقطاعها العام دور مهم في الحياة الاقتصادية والاجتماعية التي يحتل فيها القطاع الخاص مركز الريادة. إذ لا يمكن الارتكان كلية على القطاع الخاص وقد فشل من قبل عن تحقيق تنمية واستقرار اقتصادي، ولا بد أن يكون للدولة وقطاعها العام دور من أجل محدودي الدخل والفقراء، وحتى لا يطغ القطاع الخاص وراء مصالحه.

الفصل الرابع

الخصخصة وأساسها الاقتصادي

المبحث الأول: ماهية الخصخصة وتطورها

المبحث الثاني: أهداف ومبادئ الخصخصة

المبحث الثالث: طرق وأساليب الخصخصة

المبحث الرابع: الآثار الاقتصاد ية والاجتماعية للخصخصة

المبحث الخامس: مشاكل تطبيق الخصخصة وكيفية التغلب عليها

الفصل الرابع

الخصخصة وأساسها الاقتصادي

مقـــدمـــة

مع تطور الفكر الاقتصادي والذي حرك الأذهان وأثار كثيرا من الأمل لدى البعض والتخوف لدى البعض الآخر. ولذلك اقتربت إليه كثير من الدول بحذر وأخرى بتلهف.

وتلك التموجات والتباينات والاختلافات لها الكثير من المبررات التي قد تكون واقعية وأخرى قد لا تكون عند هذا المعنى، ذلك أن فكرة الخصخصة قد جاءت بعد فترة من الزمن يفوق الخمسين عاما ساد الاعتقاد فيها أن الأفكار الكينزية الداعية إلى تدخل الدولة ضرورة لإنعاش الاقتصاد وتجنب أزمات الكساد. بالإضافة إلى الأفكار التي دعت إلى تدخل الدولة كلية في النشاط الاقتصادى والخدمي وامتلاكها لكل وسائل الإنتاج. وهي الأفكار التي جاء بها المذهب الماركسي الشيوعي في روسيا عام ١٩١٧ ثم في دول شرق أوربا "مجموعة الكوميكون" أو أي شكل من أشكال الاشتراكية التي اعتنقتها بعض الدول في أماكن متفرقة من العالم الواسع. حيث ساد الاعتقاد لديهم أنهم يسيرون ببلدانهم واقتصادياتها في الطريق القويم والمسار الصحيح، وأن في تدخل الدولة نفحة من العدالة أهدتها لهم الطبيعة لإرساء دعائم العدالة والمساواة وإزالة كل الفوارق وتحقيق النمو والرفاهية لأبناء شعوبها التي ما لبثت - وبعد مضي ستين عاما - أن أظهر الواقع عكس الأماني الواهية الأسس التي تفتقر إلى الإدراك العميق للذات الإنسانية وسلوك الإنسان وطموحه ورغباته في التملك وتنمية ما يملك سعيا وراء تحقيق الثروة رغبة في تأمين حياته وحياة أحفاده وتحقيق مركز اقتصادي واجتماعي. وهذه العوامل وغيرها تدفعه دائما نحو تحقيق مصلحته أولا. سواء كان منتجا أو وسيطا أو مستهلكا، وأنه بسعيه إلى تحقيق هذا الهدف يجعله يختار الطرق والوسائل المثلى لتحقيقه، وأن التجارب قد أثبتت أن الفرد بسعيه لتحقيق أهدافه الخاصة يحقق بطريقة غير مباشرة مصلحة المجتمع الذي يعيش في كنفه أو في إطاره* لأن الإنتاجية تزيد وتوسع الأنشطة وتخترع وسائل وطرق أحسن في الإنتاج والتوزيع والاستهلاك، وعندها

---

* وقد فطن لهذا أبو الاقتصاديين آدم سميث بالقول أن هناك قوة خفية "اليد الخفية" وهى حقيقة، فسنة الله فى الحياة وخلقه اقتضت ذلك فى تعمير الأرض وتطور الحياة. فلو كانوا آمنوا لكتبت لهم شهادة صدق عند رب كريم.

تتحقق الكفاءة الاقتصادية ويعم الرخاء والتقدم، خاصة إذا ما كان هناك نظام يمنع أو يحد من عيوب السوق مثل الاحتكار، ويشجع على المنافسة بمعناها الحقيقي والحرية الاقتصادية التي تحترم الإنسان وحياته وعاداته وتقاليده وعرفه ذات الطابع الإيجابي.

وقد سبق أن ذكرنا أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادى جزئيا أو كليا قد تسبب في ظهور الأزمات الاقتصادية، وكانت حدتها ووطأتها أشد في الدول التي أخذت بالمذهب الاشتراكي والدول النامية التي أرهقت اقتصادياتها في الديون الخارجية وظهور العجز في ميزانياتها العامة وميزان التعامل مع العالم الخارجي (ميزان المدفوعات) واللجوء إلى المزيد من القروض والإصدار النقدي مع انخفاض أو ضآلة الإنتاج أمام تزايد الاستهلاك الذي يغطى بالمزيد من الواردات.

لقد كانت حقبة السبعينيات هي فترة حرجة بان للعيان الحاجة الماسة إلى البحث عن مخرج من الأزمات والمشاكل الاقتصادية التي كان من أهم مظاهرها التالي:

١- عجز مزمن ومتزايد في الموازنة العامة.

٢- عجز مزمن ومتزايد في الميزان التجاري وميزان المدفوعات.

٣- مديونية خارجية باهظة وخدمة ديون متراكمة.

٤- تعثر خطط وبرامج التنمية.

٥- ارتفاع الأسعار وظهور التضخم.

٦- البطالة (السافرة والمقنعة).

وكانت النتيجة لدراسات الواقع والبحث عن مخارج من أزماته أن أوصى الاقتصاديون والمفكرون من مختلف التخصصات بضرورة الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، وكانت فكرة المؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والمؤسسة الأمريكية للتنمية) في الإصلاح الاقتصادي ووضع برامج لها وتنفيذها بدءا من الدول التي كانت معتنقة لنظام التخطيط المركزي (الاتحاد السوفيتي سابقا ودول شرق أوربا) ثم الدول النامية المدينة وغير المدينة وإعادة هيكلة اقتصادياتها، وتحويل ملكية الشركات العامة إلى الملكية الخاصة فيما أطلق عليه بسياسة "الخصخصة".

وبهذا التوجه إلى الملكية الخاصة. يعني إعطاء الدور الرائد في الاقتصاد للمبادرات أو الجهود الفردية، فكان هذا التوجه هو البداية والأساس في فكرة التحول إلى النظام الاقتصادي الجديد، أو ما يطلق عليه "نظام اقتصاد السوق الحديث" الذي بدأ خطواته

بالإصلاح الاقتصادي أو سياسات التحرير الاقتصادي التي تهدف إليه وتعتمد على تحرير السياسات الاقتصادية الكلية والجزئية، والتي يمكن أن تتحدد في تحرير التالي[1]:

١- الأسعار للسلع والخدمات في السوق.

٢- سياسات التوزيع.

٣- سوق العمل.

٤- قطاع التجارة الخارجية.

٥- النظامين المالي والنقدي.

٦- التوسع في القطاع الخاص.

وبهذا المعنى فإن سياسة الخصخصة تعد ركنا أساسيا من أركان سياسة التحرير الاقتصادي.

المبحث الأول: ماهية الخصخصة وتطورها

المطلب الأول: معنى الخصخصة

ظهر اتجاه داخل المدرسة النيوكلاسيكية يدعو إلى تصفية ملكية الدولة للشركات العامة باعتبارها أحد الحلول للخروج من أزمة الكساد التضخمي[2].

ومن هنا بدأت الخصخصة تظهر في الكتابات الحديثة، وتضاربت المعاني من كاتب إلى آخر، وأصبحت تشير إلى أكثر من معنى أو دلالة وبحسب النظرة إلى التحول الذي طرأ.

فيرى البعض أن الخصخصة تعني: الكفاءة في إدارة وتشغيل المشروعات العامة والاعتماد على آليات السوق والتخلص من المركزية والبيروقراطية، وهو ما يعني أن الخصخصة هنا تنصرف إلى إدارة المشروعات طبقا لعقود إدارة من قبل القطاع الخاص على أن تحتفظ الدولة بملكيتها للمشروعات كالفنادق في قطاع السياحة والمستشفيات في قطاع الخدمات الصحية وغيرها.

---

(١) البنك الدولي "تقرير التنمية" لعام ١٩٩١ ص ١٨١، ١٨٢.

(٢) د. محمود صبح: الخصخصة لمواجهة متطلبات البقاء وتحديدا لنمو: القاهرة ١٩٩٥ ص ١٣.

وذهب آخرون إلى القول أنها تعني: تأجير وحدات الإنتاج التي يمتلكها القطاع العام إلى القطاع الخاص من خلال عقود، خاصة وتحتفظ الدولة بملكيتها لهذه الوحدات وتقاسم الربح بين المستأجر والحكومة.

بينما يرى البعض أنها تعني تصفية وبيع أصول المشروعات الفاشلة.

في حين ذهب كتاب آخرون إلى القول أنها تعني السماح للقطاع الخاص بالمساهمة في المشروعات المشتركة.

كما قيل أنها تعني السماح للقطاع الخاص بالمشاركة في تنفيذ الخدمات العامة (كالصحة، والتعليم) وغيرها من المرافق العامة، وذلك من خلال عقود تعقدها الحكومة مع القطاع الخاص لتولي تنفيذ هذه الخدمات.

فيما ذهب البعض الآخر إلى إعطاء معنى أوسع للخصخصة بأنها تعني: التحول إلى الملكية الخاصة عن طريق بيع المشروعات بكاملها إلى القطاع الخاص[1].

كما أن هناك عددا كبيرا من التعريفات التي طرحت للخصخصة. فيذهب تعريف آخر إلى القول بأن الخصخصة: هي مجموعة من السياسات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية[2].

ويذهب ويلسون وكلاجي Wilson and Callagg بتعريفهما للخصخصة إلى القول أنها تعني: تقديم سوق أكبر يتسم بدرجة أعلى من الرشادة والمنافسة في مجال الأنشطة الاقتصادية[3].

ويذهب ستارت م. بيتلر إلى القول: أنها عملية نقل الأصول أو الوظائف الحكومية إلى القطاع الخاص[4].

---

(1) د. سعيد إسماعيل علي: التعليم والخصخصة: كتاب الأهرام الاقتصادي. العدد "١٠٥" القاهرة ١٩٩٦ ص ١٦.

(2) د. صديق عفيفي: التخصصية وإصلاح الاقتصاد المصري: مركز الدراسات السياسية بالأهرام: كراسات استراتيجية: سبتمبر ١٩٩١ ص ٥.

(3) القطاع الخاص والسياسات العامة في مصر: مركز البحوث السياسية: القاهرة ١٩٨٩ تحرير د. أماني قنديل ص ١٢.

(4) Impact, Privatization Government services 1986 P.21.

في حين ذهب نيقولاس اردبتو مارليثا، والذي يعمل مديرا للمركز الدولـــي للنمـــو الاقتصادي، وهو اقتصادي مشهور وذو اهتمام واسع بالاقتصاد والنمو الاقتصادي، والـــذي يذهب إلى القول أن الخصخصة عبارة عن: التعاقد أو بيع خدمات أو مؤسســـات تســـيطر عليها أو تمتلكها الدولة إلى أطراف من القطاع الخاص[1].

بينما يذهب الدكتور سامي عفيفى حاتم إلى القول: أن الخصخصة ليســت فلســفة، وإنما هي سياسة يتم بها نقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص في إطار فترة زمنية يتـــم تحديدها في ضوء الظروف والمعطيات التي تحيط بالاقتصاد القومي، وتعتبر أحد المكونـــات الرئيسة لنظام اقتصاد السوق الحديث[2].

ويشير "Atlan" [3] في دراسة له حول نظرية الخصخصة بأنه يقصد بها التحـــرر من القيود التي تتعلق بالكفاءة في منشآت القطاع العام وتحويلـــها إلـــى حوافـــز للقطـــاع الخاص. وقد يقصد بالخصخصة تغير العلاقة بين الحكومة والقطـــاع الخـــاص. والمعنـــى المتداول بشكل واسع للخصخصة هو بيع أصول (Assets) المشروعات التابعة للقطاع العام أو أسهمها إلى الأفراد (سواء كان البيع كليا أو جزئيا) ويعتبر هذا المفهوم مفهوما ضيقـــا للخصخصة. والمفهوم الشامل يشير إلى قيود على دور الحكومة أو بعض سياساتها، وذلك لزيادة دور قوى السوق (Market Forces) أو تقوية اقتصاد السوق، ويتفـــق "Brom" مع Aktan في أن هناك اعتقادا خاطئا عن الخصخصة، وهـــو مـــا يعنـــي نقـــل ملكيـــة المشروعات إلى أيدى القطاع، الخاص وأن المهم أن ندرك أن الانتقال يكون لإدارة المنشأة (Corporate Governare) ويضيف أن الخصخصة وسيلة وليست غاية أو هدفـــا، وأن الهدف العام للخصخصة هو خلق بنيان اقتصادي تتسم المشروعات فيه بالكفاءة وتنتج سلعا ذات جودة مرتفعة وخدمات عند مستوى ســـعرى حقيقـــي أقـــل، وأن المســـتفيدين مـــن الخصخصة الناجحة هم الأفراد في المجتمع.

---

(1) شيف.هـــ. هانكي: تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص: والتنمية الاقتصادية، ترجمـــة محمـــد مصطفى غنيم، دار الشروق، الطبعة الأولى القاهرة ١٩٩٠ص ٩.

(2) د. سامي عفيفي حاتم: الخبرة الدولية فى الخصخصة: الطبعة الأولى، القاهرة ١٩٩٤ ص٢١٣.

(3) Coskun can Aktau: An Introduction to the theory of privatization, Dokuz Eylal university, Turkey, the journal of political and economic Audis, volume twenty 20 November 2 summer 1995.

وفي دراسة لـ"Read"[1] عن ثورة الخصخصة يوضح أن المفهوم الشائع والواسع للخصخصة هو تحويل الأصول أو الخدمات من القطاع العام المدعوم ضرائبيا وسياسيا إلى القطاع الخاص ذي الأسواق التنافسية والمبادرات الخاصة بالأعمال، وإذا كانت التداخلات الدولية من خلال سرعة الانتقال والاتصال قد جعلت العالم صغيرا فإن أي مجتمع من البشر لا يمكنه المنافسة بدون التحرر من التكلفة المرتفعة للقطاع العام والتحرر من الخوف من المخاطرة، فالخصخصة تعد قوى السوق للمنافسة والمسئولية والحوافز. فالقرارات تؤخذ بمرونة ودون تردد بدلا من الأنواع المختلفة من البيروقراطية في ظل القطاع العام. أما "Jiyad"[2] فيشير إلى أن هناك مفاهيم كثيرة قد ظهرت حول الخصخصة مثل:

١- نقل الملكية والتحكم (control) من القطاع العام إلي القطاع الخاص وهو ما يعني بيع الأصول.

٢- نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

٣- نقل أنشطة القطاع العام إلى القطاع الخاص.

٤- بيع الأصول المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص.

٥- سياسة جديدة تعمل على إعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص.

٦- تقسيم جديد للعمل بين القطاعين العام والخاص.

ومن ما سبق يمكننا القول أن الخصخصة سياسة اقتصادية تهدف إلى زيادة معدل النمو الاقتصادي عن طريق تحويل مشاريع القطاع العام بيعا وإدارة وتهيئة البيئة الاقتصادية وتشجيعه ليتمكن القطاع الخاص من اتخاذ قراراته الإنتاجية والتسويقية بعيدا عن البيروقراطية من أجل إنتاج أكثر وجوده أحسن في ظل منافسة تؤدي إلى المزيد من التحسن وجذب المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية.

---

(١) Lawrence W. Reed: The Privatization Revolution, WWW.maosinar .org/seeches/tomsk/corporate.htm.

(٢) Arab countries, the third Nordic conference on Middle Eastern studies: eghnic eucouuter and culture change, joeusu, Finland, 19-22 June 1995.

المطلب الثاني: تطور نشأة الخصخصة

قد يتبادر لأي شخص أننا عندما نبحث عن نشأة الخصخصة سنذهب إلى فكرة ظهورها تحت هذا المسمى "الخصخصة" وتطبيقها في العام ١٩٧٩ على يد السيدة/ مارجريت تاتشر رئيسة وزراء بريطانيا "المملكة المتحدة" في ذلك الوقت، والحال ليس بهذه البساطة إذا ما نظرنا إلى تطور الفكر الاقتصادي وتمعنا في الأفكار والمحاولات التي ظهرت منذ وقت مبكر على أيدى مفكرين وفلاسفة اقتصاديين* وغير اقتصاديين، والتي جاءت أفكارهم على شكل حديث عن أهمية القطاع الخاص في الإنتاج والمبادرة وأهمية التخصص وتقسيم العمل وما قد يؤديانه من كفاءة اقتصادية.

ولهذا يمكن أن نعرض فكرة الخصخصة على مراحل متعددة من التطور التاريخي نحصرها في ثلاث مراحل وهي:

١- <u>نشأة الخصخصة في الفكر الإسلامي</u>

يذهب الكثيرون إلى القول أن ابن خلدون المفكر الإسلامي هو الذي فكر في تطبيق سياسة الخصخصة التي تهدف إلى التحول نحو نمط الإنتاج الخاص، فقد تحدث ابن خلدون منذ العام ١٣٧٧ ميلادية عن أهمية اضطلاع القطاع الخاص بالإنتاج. وهي فكرة تدل على فهم ابن خلدون وإدراكه في وقت مبكر لأهمية القطاع الخاص وسلامة أدائه وكفاءة أساليبه. بالإضافة إلى تدخل المشروع الخاص في تنفيذ بعض الأشغال العامة في العصر الأموي بدلا من الحكومة المركزية. نظرا لارتفاع تكلفة قيام الحكومة بالتنفيذ أو لافتقار الحكومة إلى الخبرة الإدارية[١].

٢- <u>نشأة الخصخصة في الفكر الاقتصادي الليبرالي "المدرسة الكلاسيكية"</u>

لقد جاءت أفكار أبى الاقتصاديين "آدم سميث" ومبادئه في كتابه الشهير "ثروة الأمم" والذي نشر في العام ١٧٧٦م بالاعتماد على قوى السوق والمبادرات الفردية من أجل زيادة التخصص وتقسيم العمل، وبالتالي تحقيق الكفاءة الاقتصادية. سواء على المستوى الجزئي أو الكلي، وهي أفكار تشكل جوانب هامة ترتبط بصورة مباشرة بسياسة الخصخصة.

---

[١] د. فوزي منصور: "خروج العرب من التاريخ": دار الفارابي ١٩٩١ ص٧٤.

٣- نشأة الخصخصة فى القرن العشرين

ظهر بالفعل عبر التاريخ الاقتصادي عمليات تحول إلى القطاع الخاص تدخل في إطار الخصخصة وفي أماكن مختلفة من العالم[1] وذلك نتيجة إخفاق المكية العامة والقطاع العام فى تحقيق الأهداف المنشودة والطموحات المعلنة في الاتحاد السوفيتي سابقا ودول شرق أوربا والدول النامية، ووقوع العديد منها في فخ المديونية الخارجية وتفاقم مشاكلها الاقتصادية منذ حقبة السبعينيات، واتجاه تلك الدول إلى دراسة أوضاعها الاقتصادية وشعورها عندها بضرورة إصلاح اقتصادياتها، وأجبرتها تلك المشاكل وخاصة مديونيتها الخارجية على الإذعان لاقتراحات أو روشتات المؤسسات المالية والدول الغنية بوضع برامج للإصلاح ومنها برامج الخصخصة[2].

وقد بدأت فكرة الخصخصة في كتابات عالم الإدارة السيد/ بيتر دراكر في عام ١٩٦٨[3] وتطبيقها في نقل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، في جمهورية شيلي عام ١٩٧٣ ثم طبقت في المملكة المتحدة على يد السيدة مارجريت تاتشر عام ١٩٧٩ كما (أسلفنا الذكر) باعتبار هذه الخطوة جزءا أساسيا من سياستها الاقتصادية في بريطانيا، ثم انتشرت فكرة الخصخصة في الدول المتقدمة والنامية والدول التي كانت تنتهج المذهب الاشتراكي - أي انتشارها في جميع أصقاع الأرض شرقا وغربا وشمالا وجنوبا وعلى حد سواء كأحد أكثر المستجدات ثورية في التاريخ الحديث للسياسة الاقتصادية ويتسع تطبيقها عاما بعد عام حتى أصبحت موضوع الساعة دوليا.

هناك إذن ميراثان سياسيان من الثمانينيات صنعا وقيدا السياسات الاقتصادية فى العقد الأخير من القرن العشرين ومطلع القرن الواحد العشرين. أولهما حماسة ثقافية متجددة من أجل المشروعات الخاصة، والأخرى حقيقة ملحة دائمة لا سبيل لتجنبها للحد من الإنفاق الحكومى.

---

[1] كما حدث في جمهورية شيلي بأمريكا اللاتينية عام ١٩٧٣.

[2] انظر مقدمة فصلنا هذا.

[3] د. أحمد صقر عاشور: التحول إلى القطاع الخاص: تجارب عربية في خصخصة المشروعات العامة: القاهرة ١٩٩٦ ص ٣.

وقد أدى التقاء هذين الاتجاهين إلى نشوء آمال كبرى ومطالب لتحويل الملكية العامة للقطاع الخاص "الخصخصة"، وهو تطبيق يتمثل في تفويض أداء مهام عامة إلى منظمات خاصة[1].

المبحث الثاني: أهداف ومبادئ الخصخصة

أولا: أهداف الخصخصة

تهدف سياسة الخصخصة إلى الاعتماد الاقتصادي على الجهود الفردية والقطاع الخاص بشكل واسع وأساسي[2]. إذ باتساع تطبيق سياسة الخصخصة تحقق عدد من الأهداف. سواء تلك المتعلقة بالاقتصاد الكلي أو ما يتعلق فيها بمستوى الاقتصاد الجزئي.

هذه الأهداف الاقتصادية تقدر الدولة التحكم بها من خلال برنامج الخصخصة المتبع. وذلك من خلال اختيارها لأساليب تنفيذ الخصخصة. وكل دولة بمقدورها اختيار الأهداف المرجو تحقيقها وفقا لأولويات اقتصاد البلد والظروف التي تمر بها والغاية المرجوة من تطبيق سياسة الخصخصة باعتبار أن الخصخصة ليست هدفا في حد ذاتها ولكنها إحدى وسائل رفع كفاءة الأداء الاقتصادي.

ولهذا يستلزم بالضرورة أن تحدد الدولة قبل بدء برنامج الخصخصة الأهداف المرجوة من تطبيق الخصخصة. لأن ذلك يؤثر في نموذج التحول وفي أساليب الخصخصة وفي التوقيت والمدى الزمني للتنفيذ، وفي السياسات المتصلة بالتطبيق مثل (إزالة القيود وإعادة الهيكلة المالية).

وتتحدد نوعية الأهداف إن كانت اقتصادية أو مالية أو تحويل الملكية، أو قد تكون أهدافا متعددة، وبالتالي يتوجب على الدولة أن تضع أولويات لتلك الأهداف. ذلك لأن الأهمية النسبية لكل هدف تحدد به أسلوب أو أساليب أو طرق الخصخصة التي يجب اتباعها في عملية التحول. مراعية في كل ذلك غايتها وبما تراه لصالح اقتصادها القومي[3].

---

(1) د. جون دوناهيو: قرار التحول إلى القطاع الخاص. غايات عامة ووسائل خاصة: ترجمة: محمد مصطفى غنيم: الناشر الجمعية العربية للنشر. المعرفة والثقافة العالمية: القاهرة ١٩٩١ ص ١١.

(2) إيهاب إبراهيم الدسوقي حسن: إمكانيات تطبيق التخصصية في الدول النامية مع التطبيق على جمهورية مصر العربية: رسالة ماجستير: كلية التجارة: جامعة القاهرة ١٩٩٤ ص ١٦.

(3) انظر فى ذلك: إيهاب الدسوقي: **مرجع سابق** ص ٢٢/٢١.

ومن دراسة معظم التجارب الفعلية لعملية التحول إلى القطاع الخاص في الدول النامية (ومنها الدول العربية) في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية وأيضا الدول الأوربية[1] المتقدمة منها والنامية[2] تبين أن الدول على اختلافها قد تعددت أهداف برامجها في التحول وأن أغلبها قد اشتملت على أهداف اقتصادية ومالية واجتماعية وإدارية ممكن أن نحددها في المطالب التالية:

المطلب الأول: الأهداف الاقتصادية

تتمثل الأهداف الاقتصادية للخصخصة بالأهداف التالية:

أولا: تحسين الأداء لرفع الكفاءة الاقتصادية

إن عملية التحول إلى القطاع الخاص قد جاءت في الأساس أثر عدم كفاءة القطاع العام. ولهذا فإن من أهم أهداف عملية التحول (الخصخصة) هو زيادة الكفاءة الاقتصادية للمنظمات والمنشآت والمشروعات التي يجرى خصخصتها (أي تحويلها إلى القطاع الخاص) التى أثبتت التجارب له استخدامه للموارد الاستخدام الأمثل عند كفاءة عالية، مما سيؤدي إلى تحسين كفاءة الأداء الاقتصادي للاقتصاد القومي ويحقق زيادة معدلات التنمية. إذ إن المنشأة الخاصة تعتمد على الأسعار الحقيقية. إذ هي تسعى بصورة دائبة إلى خفض التكلفة وتحسين جودة الإنتاج.

فالمنشأة الخاصة تعمل على تعظيم الربح وتدنية التكلفة، وتستغل مواردها أحسن استغلال معتمدة على أحسن وأحدث الطرق الإدارية العلمية والتنظيم الدقيق والتنسيق المستمر بغية تحقيق الهدف أو الأهداف عند مستوى رفيع من الأداء والكفاءة الاقتصادية. وهو ما جعل القبول بعملية التحول إلى القطاع الخاص بقناعة وأمل أن تأتي هذه العملية بنتائج إيجابية تخرج المجتمعات من مشاكلها وأزماتها الاقتصادية وتحقق آمالها في التقدم الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي، وبتشجيع المواطنين على المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال شراء الأسهم والأصول المطروحة للبيع.

ولكي تتحقق هذه الأهداف بدون خسارة على الدولة أو تخوف للقطاع الخاص من ربحية أو عدم ربحية المشروعات العامة المعدة للخصخصة يتطلب الأمر للانتقال من

---

(1) دول مختارة (بريطانيا – هولندا – فرنسا – إيطاليا)

(2) دول شرق أوربا: وكذلك روسيا فهي دولة نامية اقتصاديا ودولة عظمى عسكريا.

الملكية العامة إلى الملكية الخاصة ضرورة إعادة النظر في شكل القطاع العـــام بصورتـــه الجديدة.

فكثير من التجارب تشير إلى أن هذا الانتقال يبقى على أجزاء في صـــورة الملكيـــة العامة مما يتطلب بالضرورة تنظيمها بشكل معين. فالدول أو الكثير منها تفضل إعادة تنظيم قطاعها العام في مراحل متتابعة، وذلك كنوع من الإعداد والتطوير خطوة بخطوة في اتجـاه الملكية الخاصة، وأن تنظيم القطاع العام بهذا المعنى هو ما يسمي بإعادة هيكلـــة القطـــاع العام[1].

وعلى هذا الأساس فإن هذا الهدف يتحقق من خلال الخصخصة الجزئية. وهو مـــا أخذت به كثير من الدول وهي تسعى لتنفيذ برامج الخصخصة والتخلص من الهياكل الإدارية والتنظيمية للدولة وتشجيع المنافسة في القطاع الاقتصادي ودفع شركات قطاع الأعمال العام للعمل في سوق تنافسية مفتوحة.

ثانيا: زيادة المنافسة وتوسيع القاعدة الإنتاجية

إن عملية زيادة الكفاءة تستند إلى نتيجتين متلازمتين للخصخصة هما:

١- زيادة المنافسة.

٢- تغيير نمط حقوق الملكية.

١- زيادة المنافسة

في ظل المنافسة تتاح للمنشآت الخاصة حرية الدخول والخروج من السوق والانتقال من نشاط لآخر لتحقيق هدفها في تعظيم الربح وما يتطلبه الحال من السعي إلى تخفيـــض التكاليف وزيادة جودة السلع كشرط أساسي لبقائها في السوق التنافسي، وهو ما يؤدي إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية وبيع الوحدات المنتجة لمنتجاتها عند الأسعار التوازنية بالسـوق التنافسية، والتي تعد أقل الأسعار التي يرتضيها المنتجون والمستهلكون مع غيـــاب تدخـــل الحكومة واتباع المؤسسات الأسس الاقتصادية وخضوعها لضوابط عمل سوق المال فـــي تدبيرها للتمويل وإيراداتها. هذا بالإضافة إلى ربط الأجور بالزيادة في الإنتاجية. وهو مـــا يعنى أنه على الدول النامية أن تسعى جاهدة في تطوير مناخ المنافسة في الاقتصاد، وقـــد ارتضت إجراء عملية التحول باعتبار المنافسة ضرورية لبلوغ الأهداف من التحول.

---

[1] د. محمد صالح الحناوي، د. أحمد ماهر: الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصـــري: الـــدار الجامعية للطباعة والنشر. الإسكندرية ١٩٩٥ ص ١٥.

يمثل هذا الهدف المرتكز الأساسي للأخذ بمفهوم اقتصاديات السوق الحديث الذي يتم توسيع قاعدة الملكية الخاصة في رحابه. حيث يتم القضاء على كافة صور الاحتكار التـي نشأت في ظل أنظمة التخطيط المركزي في الدول الاشتراكية والنامية. حيث كان يتم تحديـد الأسعار وكميات الإنتاج ومدخلات العملية الإنتاجية بقرارات فوقية مما أثـر سـلبا علـى مستويات الجودة والكفاءة الاقتصادية بشقيها التكنولوجي والتخصصي، ومن ثـم ارتفـاع التكاليف.

ولهذا فإن هدف توسيع قاعدة الملكية الخاصة (الخصخصـة) هـو تشـجيع قـوى المنافسة في الأسواق المحلية والحد من الاحتكارات مما سيؤدي إلى تحسـين مسـتويات الجودة والإنتاجية والأداء وتخفيض نفقات الإنتاج وتحسين المواصفات القياسية، وهو مـا يتطلب سن التشريعات المانعة والقاضية على الاحتكارات، وتشجيع الجهود الفردية وتوسيع نطاق السوق المحلي إلى أوسع نطاق إقليميا[1].

٢- <u>تغيير نمط حقوق الملكية</u>

من الوجهة الاقتصادية تعتبر عملية تغيير حقوق الملكيـة عـاملا محفـزا لزيـادة الاستثمارات الخاصة وتكوين وتنمية الثروة. إذ يترتب عليها خلق فئة تمتاز بالحرص على إنجاح المنشأة. فالأفراد يسعون لتحقيق مصالحهم الشخصية في زيادة الأرباح لوجود رقابة صارمة منهم لعمل المنشأة وتوفير نظام الحوافز للإدارة ويدفعهم إلى زيادة تحقيق الأربـاح وبصورة مطردة.

هذه الأرباح والزيادة المطردة منها تؤدي إلى المزيد من القدرة على التوسـع فـي الاستثمار في الأنشطة المختلفة والمزيد من الثروة.

المطلب الثاني: الأهداف المالية

تهدف الخصخصة إلى تحقيق العديد من الأهداف المالية والمتمثلة فيما يلي:

أولا: خفض العجز المالي للحكومة

الدول النامية ومنذ الخمسينيات من هذا القرن وهي تحس بوطـأة وشـدة مظـاهر التخلف وسعة الفجوة القائمة بين حالاتها الاقتصادية والاجتماعية (أوضاعها الاقتصاديـة

---

[1] معهد التخطيط القومي: تصميم البدائل الإجرائية لتوسيع قاعدة الملكية في قطاع الأعمال العـام. قضايا نظرية. ومنهجية مكتبة النهضة القاهرة – يناير ١٩٩٦ ص ٢٣.

والاجتماعية) المتخلفة والمستويات المتقدمة والمتطورة للدول المتقدمة اقتصادا ومجتمعا، والتي في تقدمها قد ارتكزت أساسا في جزء كبير منه على مواردها المادية (مواد أولية) أو بشرية (استغلال الأيدي العاملة خلال فترة الاستعمار) فاتجهت تلك الدول النامية لتكافح من أجل وضع الخطط الاقتصادية والاجتماعية للنهوض بالاقتصاد والمجتمع والدفع بهما إلى انطلاقة نحو النمو والتطور المستمر، فتعاظم دور القطاع العام وزاد الإنفاق العام من سنة لأخرى. خصوصا وأن الدولة تحملت على عاتقها مشكلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولم تقف الحكومات النامية عند هذا الحد فحسب. بل قامت بدعم السلع الضرورية وتقديمها للسكان بأسعار تقل عن تكلفتها الحقيقية بمقدار الدعم المقدم. بالإضافة أيضا إلى تقديم بعض السلع والخدمات مجانا أو بأسعار رمزية.

هذا الإنفاق المتزايد من سنة لأخرى مع انخفاض أو ضعف القدرات المالية (قلة الإيرادات أمام تزايد النفقات) مما جعل العجز في الموازنة العامة للدولة يزيد من سنة لأخرى لم تقدر جهود الحكومات في الدول النامية معها التراجع عن الإنفاق وزيادته ولا النجاح في زيادة إيراداتها بما يتناسب معه نظرا لضعف النشاط الاقتصادي وانخفاض الدخول، ومع وجود تلاعب وتواطؤ في الإيرادات والتهرب الضريبي والتحايل على الرسوم ... الخ.

هذه الحالة في عجز الإيرادات عن تغطية كل النفقات، ثم زيادة الإنفاق العام بصورة مطردة قد خلق عجزا متناميا في الموازنة العامة للدولة مما دفع بالحكومات النامية أو لجوئها إلى الاقتراض الداخلي والخارجي لتغطية عجز الموارد المالية.

وقد حصلت الدول النامية على قروض خارجية من الدول الغنية والمؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي..) والمؤسسات المالية الإقليمية، وزاد اللجوء لهذه المصادر منذ الستينيات، واستسهلته الحكومات النامية وزادت منه مع توسعها في التدخل والإنفاق مما جعل تلك الموارد الخارجية تشكل نسبة كبيرة من الموازنة العامة لتغطية العجز الكبير من سنة لأخرى.

وكذلك الحال في ميزان المدفوعات مع العالم الخارجي. فهو في عجز متزايد نتيجة لزيادة الواردات عن الصادرات، وهي زيادة مطردة ومتنامية مع ضعف الأداء الاقتصادي وقلة الصادرات وانخفاض عوائد الاستثمار العام حتى وصل الحال لكثير من الدول النامية إلى فشل قطاعها العام وعجزها عن سداد الديون الخارجية وفوائده، وتفاقم العجز في الموازنة العامة ولجوء بعضها للإصدار النقدي حتى وصلت الأمور إلى مستويات لا تطاق

منذ منتصف السبعينيات بل إن بعض الدول النامية وصلت إلى حد إعلان العجز عن سداد القروض.

لقد أدي عجز الموازنة العامة واللجوء إلى تغطيته بالقروض أو الإصدار النقدي إلى مشاكل كبيرة أثرت على الأسعار بانخفاض قيمة العملة وظهور التضخم والبطالة. مما جعل الدول النامية في أغلبها أمام مشكلة اقتصادية حادة أصبح قطاعها العام مثقلا بالمشاكل فكانت الفكرة هو الاتجاه للأخذ بالنظام الاقتصادي الحديث وإعطاء القطاع الخاص والجهود الفردية دورا أساسيا في الاقتصاد، وتحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة عن طريق بيع المشروعات العامة للقطاع الخاص، بحيث تؤدي الإيرادات المتحصلة من بيع المشروعات إلى تغطية العجز القائم في الموازنة العامة للدولة وسداد القروض وفوائدها. هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ستؤدي الخصخصة بدخول الاستثمارات الأجنبية إلى دعم الاحتياط من العملات الأجنبية وبزيادة الصادرات ستؤدي معا إلى تحسن الميزان التجاري ثم ميزان المدفوعات.

إذن الخصخصة سوف تؤدي إلى تخفيض العجز المالي في البلاد النامية وتخليصها من مديونياتها الخارجية وثقل العبء الذي تتحمله في تغطية العجز في الموازنة العامة وميزان المدفوعات مما تحصل عليه الدول من إيرادات نتيجة بيع الشركات العامة وتخفيف الأعباء. فالخصخصة إذن تهدف إلى التخفيف والقضاء على المشاكل التالية:

١- المديونية الخارجية.

٢- العجز المزمن والحاد في الموازنة العامة.

٣- العجز في ميزان المدفوعات مع العالم الخارجي.

٤- تخفيف. بل وإزالة النفقات الإضافية التي كانت ستتحملها الدولة إذا لم تتم الخصخصة.

وإن كانت الدراسات تشير إلى أن إجمالي الإيرادات من بيع أصول القطاع العام كان مرتفعا في كثير من الحالات إلا أن إلغاء ديون الشركات وتكاليف معاملات التحول أثرت على صافي هذه الإيرادات. وبصفة عامة تشير بعض الدراسات إلى أنه قد لا يكون للخصخصة أي تأثير إيجابي على ميزانية الدولة، بمعني آخر قد تؤدي الخصخصة فقط إلى

استبدال تدفقات نقدية مستقبلية بإيرادات حالية. أي أن الخصخصة تكون محايدة ماليا في المدى الطويل[1].

ولكن ليس هذا بصحيح على إطلاقه. إذ يجدر الإشارة أن تحقيق هدف الخصخصة في خفض العجز المالي للحكومة يتوقف على عاملين أساسيين هما:

١- حجم المديونية الخارجية ومقدار العجز القائم.

٢- حجم الشركات أو المشروعات العامة التي سيتم بيعها ومقدار الإيراد منها على ضوء حالتها.

ثانيا: التخفيف من الضغوط المالية القائمة

سبق أن ذكرنا أن الخصخصة سوف توقف المصادر الثلاثة للتمويل للعجز والمتمثلة في:

١- التمويل المرتبط بالميزانية (الموازنة العامة).

٢- أو المرتبط بميزان المدفوعات.

٣- الاقتراض من المصارف الداخلية أو الخارجية.

والاتجاه إلى خصخصة القطاع العام سيؤدي إلى توقف هذه المصادر الثلاثة للتمويل، وهو ما يعني تجنب الحكومة لأي خسائر، وبالتالي يتضاءل العجز المالي للحكومة بقيمة تساوي قيمة الخسائر التي كانت تتحقق بسبب خسائر القطاع العام.

ومن ناحية أخرى تحصل الدولة على إيرادات نتيجة بيع الشركات، بالإضافة إلى الحصيلة من الضرائب نتيجة زيادة حجم شركات القطاع الخاص الرابحة الخاضعة للضريبة[2]. وهذا المصدر الأخير سوف يتعاظم بالقدر الذي تتسع معه أنشطة تلك الشركات الرابحة والجديدة الأخرى التي يستثمر فيها القطاع الخاص أمواله وما قد يترتب عليه من قدرات للقطاع الخاص مع الزمن. مما يشكل هذا التوسع الناتج من التخلص من شركات القطاع العام وتشجيع الملكية الفردية وشعور القطاع الخاص بدوره الرائد مما يجعله يسعى قدما إلى الاضطلاع بكل الأنشطة عند مستوى كفاءة اقتصادية عالية تحقق لنفسه أهدافه في الربح وللمجتمع التقدم الاقتصادي، وتتعاظم حصيلة الدول من الضرائب نتيجة زيادة حجم

---

(1) United Nations Conference on trade and Development. Comparative experiences with privatization policy insights and lessons learned, 1995.

(2) إيهاب إبراهيم الدسوقي حسن: مرجع سابق، ص٢٤.

الشركات واتساع وتنوع أنشطتها تقدر الدولة معها أن تحقق وظائفها بصورة أحسن، وتتيح تلك الحصيلة للحكومة التخفيف من الضغوط المالية القائمة وتحقيق خدمة أحسن أمنا ودفاعا وقضاء بعيدة عن اللوم والحمل للمزيد من الأعباء.

بل إن الشركات التي قد تبقى في إطار القطاع العام سوف تتحسن في أدائها وتصبح محققة لأرباح تدر أيضا عوائد من نشاطها سوف تسهم في تخفيف الضغوط المالية على الحكومة.

ولنا أن نفرق بين الشركات التي كانت رابحة في ظل القطاع العام والشركات التي كانت تحقق خسائر.

فالبيع للشركات الرابحة تستغني الدولة عن عائد جاري مقابل عائد فوري في البيع، ومن ثم فيجب أن يعكس البيع سعر السوق العادل، وهو (ذلك السعر الذي يساوي القيمة الحالية لتيار الدخل الصافي بعد الضرائب لنشاط الشركة في المستقبل بافتراض الالتزامات الضريبية التى لا تختلف بين القطاع العام والقطاع الخاص)[1]، والحالة التي تعكس القيمة فيها معدل الخصم لتكاليف الفرصة المالية البديلة. فالأمر يعني استبدال الدولة لأصل عيني بأصل مادي سائل دون تغير في الثروة والموارد الحقيقية وقت البيع، ويمكن للدولة أو الحكومة أن تستخدم هذا العائد في أصل مالي يدر عليها عائدا مساويا للعائد السابق واستخدامه في خفض قروض قائمه، وفي مثل هذه الحالة فالتأثير المالي للخصخصة يكون صفرا.

أما الشركات الخاسرة فإن خصخصتها يعني وقف الخسائر التي تتحملها الدولة وتوفير عائد مادي للدولة من جراء البيع، وذلك في آن واحد، وهو ما يشكل مزايا إيجابية كلها في صالح الدولة.

وعلى صعيد آخر فإن الخصخصة تؤثر على ميزان المدفوعات من خلال قدوم مستثمرين أجانب يستثمرون أموالهم في شراء أصول محلية، وهو ما يعني تحويل موارد مالية من الخارج إلى داخل الدولة. سواء كان بصورة مباشرة أو من خلال عمليات مقايضة الديون بأسهم كما حدث في دول أمريكا اللاتينية، وخففت بهذه الطريقة العبء على ميزان المدفوعات[2]، مع العالم الخارجي وإن كان في الاستثمارات الأجنبية بشراء الأصول المحلية

---

(1) I.M.F. op. cit, P.16.

(٢) انظر في ذلك، إيهاب إبراهيم الدسوقي: مرجع سابق، ص٢٥.

مأخذا قد يؤثر على الاقتصاد الوطني. بل ويمتد إلى الجوانب السياسية والاجتماعية متى ما كان مركزا على مستثمري دولة معينة أو كان حجم الاستثمار في هذا المجال كبيرا إلا أن الدولة لابد أن تحتاط وتضع حدا أقصى لنسبة الاستثمارات الأجنبية وبما لا يسمح لها بالتأثير وهو ما سنتناوله في مكان آخر من هذا الفصل.

نأتي إلى الجانب الآخر والأخير من فوائد ومردودات الأهداف والغرض من الخصخصة، فإذا كانت سياسة الخصخصة قد جاءت نتيجة لعدم كفاءة القطاع العام وعجزه عن قيامه بإنتاج كافة السلع والخدمات سواء في أهدافه في الصناعات الهادفة إلى الإحلال للسلع المحلية محل السلع المستوردة، أو هدفه في الصناعة لغرض التصدير وتحسين ميزان المدفوعات في جلب العملات. ومع انحسار دور القطاع الخاص في ظله أن يضطلع بهذا الدور فإن الخصخصة أو تحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص سوف يؤدي إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية في المنشآت التي تم خصخصتها وتحسين جودتها ونوعها وتصبح قادرة على تحقيق التنافس مع السلع الأجنبية، وبالتالي تحسن وتزيد من الصادرات والتقليل من الواردات، فالتصدير يزيد الموارد من العملات الأجنبية، وتخفيض الواردات يؤدي إلى تقليل المدفوعات، وفي كلا الحالتين سوف يحسن من الميزان التجاري وموقف ميزان المدفوعات.

ثالثا: تنشيط وتطوير أسواق رأس المال

قبل أن نوضح العلاقة بين الخصخصة وسوق رأس المال يتوجب أن نوضح أن سوق رأس المال تتكون من سوقين متميزتين هما:

١- سوق النقد.

٢- سوق المال.

١- <u>سوق النقد</u>

سوق النقد هو: ذلك السوق التي تتداول فيها النقود قصيرة الأجل.

٢- <u>سوق المال</u>

سوق المال هي:تلك السوق التي تتداول فيها الأوعية طويلة ومتوسطة الأجل مثل (الأسهم، السندات).

وتعتبر أسواق المال مجموعة من العلاقات المؤسسية التي تحكم العلاقة بين طالبي وعارضي النقود في المجتمع[1].

وعلى هذا الأساس فكلما ازداد طالبوا النقود كلما نشطت السوق وارتفع حجم وقيمة الأوراق المالية المتداولة في سوق المال، وزاد الطلب على الاقتراض في سوق النقود من خلال البنوك، وهذا ما يرتبط بتطبيق الخصخصة التي تؤدي إلى زيادة عدد المنشآت الخاصة في المجتمع، وبالتالي زيادة الحاجة إلى النقود من أسواق رأس المال بشقيه. سوق النقد وسوق المال[2].

ولا شك أن التطورات الجديدة والانتقال إلى النظام الاقتصادي الجديد الذي يستند على مبدأ الحرية الاقتصادية وتشجيع المبادرات الفردية وتحويل الملكية العامة إلى الخاصة مع حرية الصرف وحرية التجارة الخارجية والمنافسة يتطلب الأمر معه وجود قطاع مالي وتنافس فعال يمكن من دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية على نحو أسرع، وهذا بدوره يتطلب مجموعات كبيرة من المدخرين والوسطاء الماليين، ومجموعة واسعة من الأدوات المالية وجهات الإصدار لتوفير كتلة حرجة (أي مجموعة كافية من الأنشطة) تبرر إقامة البنية الأساسية الضرورية للسوق المالية[3]. التي يتوفر بها عرض وطلب للأسهم والسندات.

والخصخصة لابد معها وقبل تنفيذها من وجود سوق مالية كفء تسمح بوجود آليات لتعبئة المدخرات وتوجيهها وبما يضمن اتجاه الموارد المالية في ظلها ومن خلال سوق تنافسية إلى وجهتها السليمة. وتؤدي هذه السوق إلى تدفق مناسب لرأس المال إلى أكثر الاستخدامات كفاءة عند تكلفة منخفضة تعكس المستويات المختلفة للمخاطر والسيولة وإعطاء رجال الأعمال الكبار والصغار فرصا متساوية لتعبئة الموارد المالية من خلال هذه السوق.

وعلى هذا الأساس فإن تنشيط وتعميق الأسواق المالية في ظل التحول (الخصخصة) أمر واجب الاتباع. إذ إن من شأنه إتاحة الفرص للمستثمرين الوطنيين والأجانب. وقد أثبتت

---

[1] د. عمرو سلمان: دعم وتطوير سوق المال في مصر: المعهد المصرفي، البنك المركزي المصري، القاهرة ١٩٩٢ ص١.

[2] إيهاب إبراهيم الدسوقي: مرجع سابق، ص٢٣.

[3] صندوق النقد العربي: التخصصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية: مرجع سابق، ص١٥٤.

التجارب أن الأسواق المالية تلعب دورا كبيرا في عملية التحول، وأن نضوج تجربة الخصخصة واتساع المنشآت الخاصة تظهر طبقة الوسطاء الماليين على نطاق كبير وبالتالي تزدهر السوق المالية[1].

فنقل الملكية العامة (نقل ملكية الشركات العامة) إلى القطاع الخاص إذن يتطلب سوقا مالية وأن الاتساع في هذه السياسة (أي سياسة التحول) يدفع بالضرورة إلى تنشيط وتوسيع وتطوير الأسواق المالية نتيجة تعاظم دور طبقة الوسطاء الماليين وتزايد عرض الأسهم وتدفق المدخرات والاستثمارات الأجنبية لشرائها... الخ. وأسواق رأس المال إذن ضرورة ومطلب لنجاح الخصخصة التي تدفع بهذه السوق إلى التوسع خلال عملية التحول بتعاظم دورها واتساع حجم المنشآت التي يتم خصخصتها، ومن هنا فإن العلاقة بين الخصخصة وأسواق المال هي علاقة مزدوجة. فوجود هذه الأسواق أحد المتطلبات الأساسية لتنفيذ سياسة الخصخصة والاستمرار في هذه العملية حيث تسهم سوق المال في توفير النقود، وهي تستقطب مدخرات الأفراد لشراء أسهم الشركات الخاضعة للخصخصة. وتساعد أيضا في عملية تقييم المنشأة من خلال تحديد قيمة الأسهم المطروحة وفقا للعرض والطلب في البورصة، وهي - الخصخصة - تعمل على تطوير وتنشيط وتوسيع سوق المال، وهذا من شأنه يساعد الدول النامية على تنشيط اقتصادياتها وخلق نوع من التوازن الاقتصادي يؤدي إلى المزيد من المدخرات الوطنية والدفع بها نحو الاستثمار في شراء الأسهم. وكذلك تساعد على جذب المدخرات والاستثمارات الأجنبية والدفع بعجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية إلى الأمام واكتساب أسواقها المالية المزيد من القدرات والخبرات وصولا إلى أسواق مالية وطنية ذات كفاءة تقدر معها أن تؤدي دورها وتنافس الأسواق المالية في الدول المتقدمة التي أخذت نصيبها من التطور والخبرات المتراكمة. وهذا ما تحتاج إليه الدول النامية لكي تقدر أن تساير التطورات الجديدة على المستوي الدولي وتتعامل معه.

المطلب الثالث: مبادئ الخصخصة

يعرف المبدأ بأنه تعبير عام أو حقيقة جوهرية تكون مرشدا للفكر أو التصرف. وتطبق الحقيقة الجوهرية عل سلسلة من الظواهر موضع الدراسة، وتوضح النتائج المتوقع حدوثها عندما يطبق المبدأ.

---

(1) V.V Ramanadbam, "Privatization in Developing countries" London, 1989, P.114.

ولهذا فإنه من الضروري أن تكون هناك مجموعة من المبادئ تحكم عملية الخصخصة باعتبارها الإطار الفكري أو المرجعي لهذه العملية، وحتى تكون هناك ضوابط لها باعتبارها تبين ماذا يجب عمله عند التوجه إلى الأخذ بعملية الخصخصة وما ينبغي أن يكون ويتبع، وهي لابد أن تكون ذات مرونة لتكون قادرة على التكيف مع الأساليب والطرق التي تتبعها كل دولة في عملية الخصخصة فيها وبما يتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والمالية والسياسية والاجتماعية حتى يكتب لها النجاح في عملية التحول - على اعتبار أن عملية التحول أحد الوسائل لبلوغ أهداف الإصلاح الاقتصادي وإيجاد تنمية حقيقية تعتمد على الجهود الفردية والقطاع الخاص وهذه المبادئ هي[1]:

١- العمل على نشر ثقافة القطاع الخاص القائمة على تحمل المخاطر والمرونة في التصرفات، واعتبار معدل العائد على الاستثمار مؤشر النجاح الإداري فيها بدلا من ثقافة القطاع العام المرتكزة على حماية الدولة للشركات في مواجهة المخاطرة.

٢- التسويق الفعال للشركة المراد خصخصتها. هذه الفعالية التسويقية تعمل على رفع قيمة الأصول المعروضة للبيع، وهذا يزيد من الإيرادات المتحصل عليها إلى أقصى مبلغ ممكن والتي يمكن استخدامها في التخفيف من الآثار السلبية لعملية الخصخصة.

٣- تحديد دور المشاركة الأجنبية في الخصخصة بحيث لا يسمح لها بتملك المرافق العامة أو مؤسسات القطاع العام الكبيرة، وذلك لتجنب المشاكل السياسية المتعلقة بالملكية الأجنبية.

٤- يجب تشجيع أساليب البيع التي تحقق توسيع ملكية الشركات (من خلال طرح أسهم رأس مال الشركة للاكتتاب العام) مع مراعاة ألا يكون ذلك على حساب الإدارة الفعالة للشركات.

٥- ضرورة مراعاة عنصر التكلفة أثناء تنفيذ برامج الخصخصة. فالشركات الصغيرة يكون الهدف هو بيعها بسرعة وبأقل تكلفة ممكنة، وهنا يناسبها أسلوب البيع بالمزاد العلني. أما عمليات الخصخصة من خلال طرح أسهم هذه الشركات للاكتتاب العام فإنه يكون مكلفا ويأخذ وقتا أطول.

---

[1] د. محمود صبح: الخصخصة لمواجهة البقاء وتحديات النمو، مرجع سابق، القاهرة ١٩٩٥، ص١٦-١٧.

٦- اتخاذ تدابير التعويض الاجتماعي للعمال المسرحين من خلال تحسين المهارات والتشجيع على الانتقال إلى أعمال أخرى، أو تيسير فرص العمل في مؤسسات أخرى.

المطلب الرابع: شروط نجاح الخصخصة

لكي تنجح الحكومات في البلاد النامية في عملية الخصخصة وتحقيق الأهداف المرجوة منها فإنه يتوجب عليها اتباع عدد من الخطوات لعل أهمها:

١- الالتزام السياسي للحكومات النامية بعملية الخصخصة والتشجيع للقطاع الخاص في الإقدام على الاستثمار وتوسيع وتنويع أنشطته بما يجعله أكثر اطمئنانا وثقة من أن الدور في الاقتصاد قد أرسي عليه بقناعة منها بهذا الدور ونجاحه في ظل الظروف التي قد هيأتها له من مناخ وبيئة مناسبة.

٢- تحديد أهداف الخصخصة: يتوجب على حكومات البلاد النامية أن تحدد الأهداف الكلية للخصخصة - الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. بحيث يضمن هذا التحديد التنفيذ السليم لبرنامج الخصخصة والترتيب الدقيق لمراحل الخصخصة بحيث يكون تنفيذ البرنامج على مراحل تلك الأهداف. لأنه بدون تحديد لهذه الأهداف تصبح العملية عشوائية قد يترك معها للمزاج الخاص أن يتدخل وتأتي النتيجة سلبا تضر بالاقتصاد والمجتمع ويضر بهما الاستقرار السياسي.

٣- ينبغي على حكومات البلاد النامية القيام بعملية إعلامية ودعائية للخصخصة وأهميتها بالنسبة للفرد والمجتمع في مختلف الفئات والطبقات الاجتماعية. بحيث تؤدي التوعية تلك إلى غرس الاطمئنان وإزالة التخوف وخلق الحافز لدى الشوكات والنقابات والعمال والعاملين في القطاع الخاص للقبول بأهمية الخصخصة ومردودها الشامل على الاقتصاد الوطني والمجتمع بأسره.

٤- إيجاد مناخ تنافسي. لأن تطوير القطاع الخاص وزيادة مساحته ودوره يتطلب بيئة تنافسية تجعله يقدم على الاستثمار وتشغيل أمواله في ظل منافسة تضمن استمراره في النشاط وتحسين الأداء ورفع الكفاءة الإنتاجية وتحسين الجودة. وحتى تنجح برامج الخصخصة في البلاد النامية التي تسودها أسواق احتكارية مشوهة لابد من إيجاد السوق الحرة التنافسية قبل البدء بتنفيذ برنامج للخصخصة، وهو ما سيؤدي إلى تحقيق هدفين معا وهما:

١- الإقبال على شراء الأسهم في جو تنافسي.

٢- منع المشاريع أن تتحول بالخصخصة من الاحتكار العام إلى الاحتكار الخاص.

٥- أن يتم تنفيذ برنامج الخصخصة في إطار قانوني للخصخصة محدد فيه الأهداف والأساليب والإجراءات المنظمة للعملية بما يضمن حقوق الأطراف في عملية الخصخصة ويحقق الأهداف المرجوة منها، وبحيث يكون هذا الإطار القانوني من الشفافية والمرونة أمام كل الاحتمالات.

٦- أن تسند حكومات الدول النامية مهمة الخصخصة إلى جهة محددة تتمتع بصلاحيات واضحة مع توفير الإمكانيات اللازمة ماليا وتقنيا لتلك الجهة تتمكن معها من أداء مهمتها بعيدا عن المؤسسات الآمرة التي قد تؤثر على سير عملها، وأيضا تحدد مهام الجهة والشروط الواجبة على العاملين بها بما يضمن عدم حصول تواطئ أو تلاعب قد يضر سير الخصخصة ويبعدها عن أهدافها.

٧-إعادة النظر في النظام القانوني وتطويره بحيث تصبح منظومة القوانين منسجمة مع التوجهات الجديدة ومسهلة وميسرة لأدائها، ووجود قضاء عادل ونزيه للحسم السريع للقضايا مع ضرورة وجود مؤسسات حكومية تتعامل مع الجمهور بنزاهة لكي تعطي الخصخصة نتيجة إيجابية وتسمح للقطاع الخاص أن يؤدي دوره بعيدا عن التعقيدات البيروقراطية والقيود القانونية، وتهيئ بيئة اقتصادية وتشريعية تساعد على تنفيذ برنامج الخصخصة بيسر وسهولة. فعملية الخصخصة تتطلب تغييرا في الأطر المؤسسية والتنظيمية الحكومية السابقة للخصخصة ليعمل القطاع الخاص في ظل قوانين وتنظيمات جديدة مدعمة لها وميسرة ومسهلة لسير عملها دون عوائق. ذلك لاعتقادنا أن الخصخصة لن تأتي بالتحسن في الأداء والنمو والرفاهية للمواطن العادي في المستقبل المنظور ما لم يصاحبها برامج للتغير في الأطر المؤسسية والتشريعات القائمة. وعندما نقول داعمة للقطاع الخاص لا نعني دعمه ماديا أو حمايته كما كان يطلب من الحكومة سابقا، ولكن تيسير المعاملة. لأن الدعم المادي له والحماية ستجعله في رعاية قد تقود مستقبلا إلى خصخصة القطاع الخاص.

٨- إيجاد أسواق ومؤسسات مالية تتلاءم مع متطلبات الخصخصة وتسهل إجراءات تنفيذ البرنامج وتحديد أسعار المنشآت المطروحة للخصخصة، والطرح بصورة أكثر شفافية ووضوحا وأن تلعب البنوك دورا ائتمانيا ووسيطا في التعاملات المالية.

٩- يجب أن توفر الحكومات شبكة أمان اجتماعي لمواجهة النتائج السلبية للخصخصة فيما يتعلق بالعمالة الفائضة أو أصحاب الدخول المحدودة.

المطلب الخامس: استراتيجية الخصخصة

تتطلب عملية الخصخصة في أي بلد استراتيجية تبني على الوضوح وبطريقة جيدة تعطي مصداقية للنوايا وقدرة على توجيه عملية الخصخصة والسير بها على نحو واضح وخطوات مرتبة. ومن أهم خطوات استراتيجية الخصخصة ما يلي:

١- وضع خطة واضحة للخصخصة تشمل الأهداف والأولويات على ضوء معايير للاختيار للمشروعات والتقييم ومراحل التنفيذ وتحديد طرق وأساليب الخصخصة المحققة للأهداف المرجوة والمنسجمة معها في كل مرحلة وصولا إلى الأهداف الكلية في إطار من الرؤية الشاملة والمعالجات الممكنة في كل مرحلة، وعلى درجة كبيرة من الشفافية والمرونة تسمح بنجاحات في ظل الظروف المختلفة اقتصاديا واجتماعيا.

٢- تعريف الرأي العام في المجتمع بالأهداف المحددة للخصخصة والمرغوب بلوغها. السياسية منها والاجتماعية والاقتصادية، واستخدام كافة الوسائل الإعلامية وإقامة الندوات واللقاءات وصولا إلى توعية كافية بتلك الأهداف وأهميتها بالنسبة للاقتصاد والمجتمع، وإيجاد تقبل عن وعي لهذا التحول لضمان يسر تنفيذ البرنامج دون مشاكل ومعوقات قد تعيق تنفيذه.

٣- ومن أجل كسب الثقة في الخصخصة يتوجب البدء بالمنشأة التي يتوقع نجاحها عند تحويلها للقطاع الخاص بغية جذب المستثمرين إلى شراء المنشآت أو المشروعات باطمئنان بجدوى الخصخصة ونجاح برنامجها.

٤- أن تسمح عملية الخصخصة بالشفافية والمصداقية في كل الخطوات، وأن يراعى فيها المشاركة الشعبية من خلال توزيع نسبة من أسهم الشركات إلى المستثمرين الصغار، وأيضا مشاركة العمال عن طريق تخصيص نسبة من أسهم الشركة المراد خصخصتها بالطرق الممكنة مثل:

أ- منحهم أسهما مجانية.

ب- أو أسهما مخفضة.

جـ- أو أسهما مع خصم الثمن من الأرباح على فترات ممتدة.

د- أو بيع الشركة لإداراتها والعمال بها.

٥- وضع قوانين تضمن منع الاحتكار والإضرار بالمستهلكين والإجراءات الواجبة في حالة التمادي في الاحتكار والعقوبات الكفيلة بردع التلاعب.

٦- وضع قيود قانونية على المشتريين أو شروط واضحة في عقود بيع الشركات تمنع التلاعب والتحايل في تحويل ملكية الشركات إلى أطراف غير مرغوبة بعد خصخصتها، وخاصة في الشركات والمنشآت الكبيرة التي قد يؤدي تملكها من أجانب إلى أضرار اقتصادية واجتماعية وسياسية، أو تركز المشروعات بيد قلة في المجتمع تصبح قوة ضاغطة اقتصاديا وسياسيا.

٧- تحديد دور المشاركة الأجنبية في عملية الخصخصة. خاصة ما يتعلق منها بالشركات الاستراتيجية والحساسة للاقتصاد الوطني منعا لسيطرة رأس المال الأجنبي ووقاية من شره.

٨- وضع آليات لمراقبة تطورات عملية الخصخصة ونتائجها وبما يضمن سير المشروعات المخصخصة نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وضمان حسن الأداء وتحقيق الكفاءة والزيادة في الإنتاجية. لأن دور الدولة لم ينته عند بيع منشأة قطاعها العام. بل إن دورها يصبح أكثر أهمية في الرقابة ومنع التلاعب والإضرار بمصلحة الفرد والمجتمع والاقتصاد الوطني. والتأثير على المتغيرات الكلية بالدفع بها نحو تحقيق الأهداف وضمان حسن الأداء للاقتصاد الوطني ككل بما يحقق أهداف التنمية الشاملة في التطور والتقدم.

المطلب السادس: دور الدولة بعد خصخصة قطاعها العام

هناك جدل كبير ونقاش حاد واسع ومستمر منذ مطلع الثمانينيات (منذ بداية التحول) وتباين في الآراء حول دور الدولة في ظل النظام الاقتصادي الحديث القائم على الحرية الاقتصادية وتحويل القطاع العام للقطاع الخاص وتقليص دور الدولة وإبعادها عن التدخل المباشر في الاقتصاد وإعطاء الدور للقطاع الخاص.

وإني إذ أرى أن أساس هذا التباين هو التحيز إما للحرية والديمقراطية أو للعدالة، فالجانب الأول يؤيد الدور التنموي للقطاع الخاص ويؤيد الملكية الفردية. فيما يذهب الجانب الثاني إلى تأييد الدور القيادي للقطاع العام ويؤيد الملكية العامة. ودار النقاش والحوار والجدل حول أيهما أكثر كفاءة. الحرية أم العدالة، بمعني أنهما يدوران أو يفاضلان بين أمرين لا غنى للإنسان عنهما. فالحرية حق للإنسان فطر عليها وحق موهوب من الخالق سبحانه وتعالى يجب عدم الاستغناء عنه، وبالتالي لا يحق أن تسلب من أي إنسان بالقدر الذي لا تضر بحق غيره منها. والتملك حق غرس في ذات الإنسان وخلقت معه، والملكية في الإسلام مشروعة ومحمية ومحترمة، وهي الباعث للفرد في أن ينتج ويزيد من إنتاجه ليزيد من ثروته له ولأولاده، فهي مصدر رزق وباعث على العمل والجهد للزيادة من الثروة ونقلها إلى الأحفاد بالتوارث، وتلك إذن حكمة أخرى أودعها الله في قلوب ورغبات البشر ليستمر البناء والنشاط والإنتاج والتنمية والنمو للاقتصاد والثروة في المجتمع.

وكون الإنسان لا يعيش بمفرده. فهو يعيش في إطار مجتمع كل شخص له ملكيته ولكل شخص رأيه. وحتى تحترم الملكية والحرية لابد من التوفيق بين الآراء فيما يتعلق بالحياة الجماعية ورغباتها في كل الأمور، وهو ما يتطلب وجود الديمقراطية حتى لا تطغي السلطة أو الحكام، وتضمن أيضا للفرد والأفراد حقهم في اختيارهم لحكامهم ورأيهم في كل القضايا والتنظيمات والقرارات المتعلقة بمصيرهم وأمنهم الاقتصادي والاجتماعي وحقوقهم العامة والخاصة، وهي نتيجة تؤكد هنا أن كلا من الحرية وحق التملك (الملكية) والديمقراطية أمور حيوية وضرورية للأفراد والمجتمع يجب أن تسود لضمان حياة يسودها التطور والسلام والتنمية، وهنا تظهر بجلاء الأهمية للقطاع الخاص والمبادرات الفردية في إحداث التنمية والنمو، ويكون مع هذا دور الدولة أو السلطة يتمثل في حماية الأفراد والمجتمع، وهو ما يعني قيامها بمهام الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والقيام بتحقيق العدل بين الناس فيما اختلفوا فيه. وضمان استمرارية تمتع المواطن بحقه وملكيته من أي نزوات عدوانية، وحماية الوطن من أي تدخلات أو تحركات عدوانية خارجية. كما أن للدولة جانب مهم فيما يتعلق بالعدالة الاجتماعية. وهو أن يحصل الفرد على السلعة والخدمة التي لا يقدر على إنتاجها أو إشباعها القطاع الخاص، مثل خدمات التعليم والصحة والقيام بتنفيذ المشروعات ذات الطابع القومي أو العام (مشاريع البنية الأساسية) والسلع الأساسية الأخرى. كلية أو مكملة لجهود القطاع الخاص، وتنظيم وتوجيه الجهود الفردية أو القطاع الخاص والتأشير لهم لمواطن الاستثمارات، وبما يضمن ويحقق للمجتمع أهدافه الكلية في التنمية والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والنمو المستمر والرفاهية. وهو ما يتطلب حرية

الحركة والتملك والاختيار وإزالة الخوف من على الأفراد من أي احتمالات مستقبلية لإعادة التأميم باعتباره عهد مضي. فالدولة مسؤولة عن العدالة في حصول الفقراء والمساكين على احتياجاتهم، وترك رؤوس الأموال الخاصة تعمل وتؤخذ منها الزكاة والضرائب والرسوم وتنفق على الفقراء والمساكين، وهنا تستمر الحياة ويعيش المجتمع في استقرار ونمو.

وفي الوقت الحاضر مع تعدد الحاجات والخدمات وتفاوت الدخول وتزايد الأعداد من الفقراء ومحدودي الدخل فإن الدولة لا يجب أن تغيب أو يغيب دورها. بل إن دورها مهم ومستمر ولكن بالحدود المعقولة التي تضمن للبلاد الحماية وللفرد والمجتمع الحماية والأمان والاستقرار واضطلاعها بما هو عام وضروري لا يقدر عليه القطاع الخاص، أو لأن مبدأ العدالة يقتضي تدخل الدولة فيه كليا أو جزئيا من أجل ضمان حياة ومعيشة كريمة للأفراد الفقراء ومحدودي الدخل.

ومن دراستنا للقطاع العام والقطاع الخاص بالدول النامية والتحولات التي حدثت في الأنظمة الاقتصادية وأنواعها ودور الدولة في كل حالة نقدر القول أن محصلة الاختيارات والتناقضات والفشل والنجاح للأنظمة الاقتصادية عبر القرون الثلاثة الأخيرة وانتهاء بالتحولات الجديدة وظهور النظام الاقتصادي الجديد منذ مطلع الثمانينيات على أساس التحول الكامل إلى النظام الاقتصادي الحر الذي يعتمد على المبادرات الفردية والملكية الخاصة في إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقليص دور الدولة بأنه نظام يقترب إلى المكان الصحيح والوضع الصحيح الذي يجب أن يكون عليه أي نظام اقتصادي. وعلى ذلك فإن الفكرة الأساسية في هذا هي:

١- أن الخصخصة لا تعني إلغاء دور الدولة كلية. فلابد أن يظل دور الدولة قائما في الخدمات الأساسية ومشاريع البنية الأساسية من أجل ضمان العدالة مثلا:

أ- <u>الخدمات التعليمية</u>: يجب أن يستثمر القطاع العام في تقديم الخدمة التعليمية من أجل حصول الفقراء ومحدودي الدخل على الخدمة التعليمية بتكلفة أقل في نفس الوقت يجب أن يشترك القطاع الخاص في تقديم الخدمة التعليمية. إذ إن دخول القطاع الخاص ومشاركته في بناء المدارس في مختلف المراحل التعليمية والجامعات سيؤدي إلى المنافسة في تقديم هذه الخدمة بأحسن مستوى. وفي هذه الحالة فإن خدمة التعليم المقدمة من الحكومة سيكون لها فوائد كبيرة. إذ سيحصل عليها الفرد عند تكلفة أقل أو مجانية. وهو ما يعني

حصول الفقراء ومحدودي الدخل على خدمات التعليم بتكلفة منخفضة أو مجانية، وفي ذلك يسر وعدالة والتخفيف على الفقراء من تكاليف المعيشة.

ومن ناحية ثانية فالأغنياء وأصحاب الدخول المرتفعة يحصلون على خدمات التعليم بتكلفة مرتفعة كونها تقدم من قبل القطاع الخاص الذي يهدف إلى الربح. لأنه يضاف إلى التكلفة فيرفع سعر الخدمة.

ب- <u>الخدمة الصحية</u>: والخدمة الصحية شأنها شأن الخدمة التعليمية يجب استمرار الحكومة في إنشاء وتشغيل وتقديم الخدمة الصحية مجانا أو بتكلفة منخفضة، وبالتالي يجب أن يشارك القطاع الخاص في تقديم الخدمة الصحية للأغنياء وأصحاب الدخول المرتفعة.

إذن إن استمرار دور الدولة في تقديم الخدمات العامة فيه تحقيق لمبدأ العدالة ومشاركة القطاع الخاص في الخدمات العامة (صحة - تعليم) فيه فوائد كبيرة وعديدة، ومنها زيادة الاستثمارات في هذه الخدمات المهمة وتخفيف الإنفاق الكبير على الموازنة العامة للدولة، وأيضا يسهم في تحسن مستوى تلك الخدمات في القطاعين التعليمي والصحي نتيجة لما سيترتب على تلك المشاركة من:

١- تخفيض الإنفاق على التعليم والصحة.

٢- تخفيف الضغط على المدارس والجامعات.

٣- تخفيف الضغط على المستشفيات الحكومية في السلم والحرب.

٤- تحسن الخدمات التعليمية والصحية نتيجة لـ:

أ- المنافسة بين مقدمي الخدمة.

ب- تخفيف الزحام.

جـ- كفاية المدرسين والأطباء.

د- توفير الكتب المدرسية وتحسين مستوى المعلم.

وهكذا سيظل دور الدولة مهم في تعليم المواطن وتكوينه الثقافي والاهتمام بالصحة، ويجب أن يستمر دور القطاع العام بهما وبغيرهما من الخدمات (ثقافية - إعلامية - بحوث). فالخصخصة إذن تعطي ميزة أن تخفف العبء على الدولة بما يذهب إليه الأغنياء وما يضاف إلى الاستثمار العام من استثمارات خاصة تسهم في التنمية الاجتماعية.

لقد زادت الاهتمامات بدور الدولة والجدل حولها يزيد من فترة لأخرى كلما ظــهرت أزمات حادة كما حدث أخيرا (١٩٩٧) في دول شرق آسيا التي أعادت الجــدل حــول دور الدولة بصورة شككت من نتائج سابقة كادت أن تستقر برؤية محددة لدور الدولة بــالتدخل غير المباشر وقيامها بمهامها التقليدية من أمن ودفاع وقضاء وعدل، ولكن هذه المشــكلة التي ظهرت في جنوب شرق آسيا قد أبعدت الجدل أن يتقارب والآراء أن تستقر، واتســع نطاق الاهتمام ليشمل الاقتصاديين والقانونين والسياسيين والحكومات نفسها والمنظمــات والهيئات الإقليمية والدولية. خصوصا وأن هذا الدور غاية في الأهمية في ظل التحولات من نظام التخطيط المركزي إلى نظام الاقتصاد الحر والإصلاحــات الاقتصاديــة والخصخصــة، والطامة الكبرى فيها جميعا وهي العولمة. باعتبار أن دور الدولة مهم ليس بالقدر الذي كان عليه بل أكثر من ذلك بكثير. باعتبار أن دورها في ظل النظام الاقتصادي الجديد والعولمــة أكثر اتساعا وأهمية من قبل، فهي - أي الدولة وعلى سبيل المثال كانت تسعى لبناء جيش قوي من أجل حماية البلاد من الغزو العسكري، وتمنع أي ثقافات مطبوعة تدخل البلاد ذات ضرر على ثقافتها ووحدة وأمن واستقرار مجتمعها. ولكن الآن نحن أمام عولمــة أبــاحت اجتياز الحدود سلعا وثقافة وأفكارا، وما لم تأت منها من المنافذ الرسمية تأتي من الســماء بدون مانع ولا رادع الثقافات ... والقنوات والـــ Internet وغيرها، الحماية هنـــا ليســت بالمدفع والصاروخ والطائرة، ولكن بقدرة الدولة على حماية بلدها مـــن الغــزو الثقــافي والفكري ... والصراع مع مختلف الحضارات لابد معه من دور فعال (تعليم - تعميق الثقافة والحس الوطني - غرس المحبة للعادات والأعراف والثقافات والمعتقدات وحـــب الوطــن واحترام موروثة الثقافي والحضاري، وعدم التقليد أو الانحراف وراء الثقافات والمظـــاهر الضارة لأن بها طمس معالمنا وقيمنا وتاريخنا وميزتنا ومميزاتنا ... ليقدر الأفراد الدفـــاع عن ذلك كله والاحتفاظ بالتميز الحضاري وما لدينا من قيم ومبادئ هـــي محصلـــة أزمنـــة وحضارات وقيم جاءت من الخالق عز وجل. فلا تترك الحكومات شعوبها نهبا للغزو الفكري الهابط والتقدم الخادع، ولكن يجب التعامل مع تطورات العصر بما يفيد وتجنب مـــا يضـــر وبناء مستقبل زاهر يستند على أسس علمية مع الحفاظ على القيم الدينية والحضارية. إنها كنز الماضي وثروة الحاضر ودرع وغناء المستقبل.

لقد وضع البنك الدولي دراسة بينت الأسس التي تحدد وظيفة أو دور الدولة وعلى النحو التالي[١]:

أ- أن ترسي قواعد القانون أو البناء المؤسسي.

ب- أن تحافظ على عدم تشوه بيئة السياسات الاقتصادية.

جـ- زيادة الاستثمار في الخدمات الاجتماعية والبنى الأساسية.

د- حماية الفئات المتضررة (ذات الدخل المحدود) من آثار الإصلاحات.

هـ- حماية البيئة.

وهي نقاط أو مهام هامة إذا ما بلورت ونفذت من قبل الحكومات. على أن تكون الرؤية واضحة والعزم جاد في تنفيذها من وجهه النظر الوطنية وإضافة ما يجب إضافته وبما يحقق ما أشرنا إليه سابقا. ولقد أكد البنك الدولي في دراسة أخرى(٢) أن دور الدولة يجب أن يكون فعالا ومؤثرا من خلال محاربة الفساد، والذي بدأ يستشري في جميع دول العالم قاطبة، وأصبح ظاهرة عالمية. مؤكدة تلك الدراسة على ضرورة التعاون الدولي في هذا المجال.

ويوضح جونستون (Johnston)[٣] أن دور الدولة أو الحكومة يجب أن يكون واضحا فيما يتعلق بالاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي، وذلك من خلال سياسات ووسائل تحقق ذلك، وأن دور الحكومة يمكن أن يشمل عدة مجالات مثل:

١- مكافحة الجرائم الدولية كالمخدرات وغسيل الأموال، وذلك يتطلب تنسيقا مع الدول.

٢- إنجاز المفاوضات الدولية في عدد من المجالات. وعلى سبيل المثال المفاوضات الخاصة بمنظمة التجارة العالمية.

٣- تنظيم أو وضع أسس للتنمية التكنولوجية والعلمية، وذلك في ما يتعلق بتوجيه الموارد المالية لهذا المجال، وتنظيم البحوث في مجال الهندسة الوراثية، وهي التي تحتاج إلى دور فعال من قبل الدولة.

---

(١) انظر في ذلك: World Bank: Finance and Development (F & D) the Seate in a changing world, by: AJAY CHHIBBER. WWW. Worldbank.

(٢) انظر أيضا الاسكوا: مرجع سابق، ص١١.

(٣) Donald Johnston: Streamlining the Administration An International Challenge, WWW.oced.org/search 97lgi/s… minlmage fath=%2 F search 97 adming %2 F.

٤- التخطيط الاستراتيجي وصناعة القرارات السياسية والاقتصادية. ويجب أن نشير هنا إلى أن دور الدولة أصبح مطلوبا بشكل كبير في ما يتعلق بالإشراف والمراقبة للأداء في بورصة الأوراق المالية والسياسات المالية والنقدية، ووضع أسس للانضباط والإدارة[١].

إذن دور الدولة يجب أن يتعاظم ويصبح أكثر أهمية في مجال الخدمات العامة جنبا إلى جنب مع القطاع الخاص (تعليم ــ صحة) وأن تضاعف الحكومات من جهودها في توفير هذه الخدمات من أجل الفقراء ومحدودة الدخل وكذلك حماية الوطن من العدوان والغزو الخارجي. عسكريا أو ثقافيا، والأمن الداخلي لحماية الأرواح والممتلكات، وكذلك إيجاد قضاء وعدل من أجل توفير بيئة اقتصادية آمنة ومناخ استثماري مناسب لجذب المدخرات الوطنية والاستثمارات الأجنبية، والعمل على تهيئة الفرصة للقطاع الخاص ليلعب دورة في الاقتصاد وابتعاد الدولة عن الاستثمارات في السلع التي تنتج من أجل البيع وترك ذلك كله للقطاع الخاص، وأن تكون استثماراتها فقط في الخدمات الصحية والتعليمية والبحث العلمي والثقافة والسلع ذات الطابع الاستراتيجي، أو أن دخول القطاع الخاص بها أمر يمس الأمن القومي وكذلك وضع القواعد والسياسات وإزالة الحركات البطيئة وروتين الأداء وإزالة الحلقات المملة في الإجراءات البيروقراطية التي عقدت بها الحياة الاقتصادية والاجتماعية وأفشلت كل الخطط والبرامج على مدى أربعة عقود من الزمن. بل وعقدت معها القطاع الخاص والمبادرات الفردية.

المطلب السابع: الخصخصة أداة لتطبيق العولمة

العالمية توجه تاريخي ونزعة اقتصادية وحضارية

إن المتتبع لحركة التاريخ الممتد منذ القدم يلحظ أن الجماعات البشرية حيث وجدت لها القوة العسكرية أو الاقتصادية، أو أن تتوفر لها أفكار معينة دينية أو مذهبية إلا وأخذتها النزعة للتحرك شرقا أو غربا جنوبا أو شمالا من نقطة تمركزها بغية إخضاع ما حولها أرضا وإنسانا لقوتها ومصالحها للمزيد من السيطرة واتساع وتقوية المصالح الاقتصادية بهذه المفهومية أو تحت غطاء إنساني أو ديني أو مذهبي أيديولوجي. وهو توجه لا يحدد لنفسه إطارا جغرافيا تحديدا مسبقا يقف عنده ليترك إطارا لغيره، ومعها تحدد الحدود

[١] انظر في ذلك: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٧، الدولة في عالم متغير، مؤسسة الأهرام، القاهرة، الطبعة الأولي، يونيو ١٩٩٧.

وتتوقف التوسعات وتحدد عندها إطار كل قوة أو نفوذ بقناعة. وإن حددت في فترة زمنية بحكم مدى القوة لدى كل طرف أو جماعة. إلا أنه لا يستقر على ذلك الحال متى ما ظهرت قدرة وقوة معينة للدفع بالأمور إلى وضع جديد بالتوسع والضم. أو اتساع النفوذ والرغبة الكامنة هى السيطرة أو الهيمنة على أكبر ما يمكن أن يقدر عليه ذلك النظام. وإن استجابت القوة بالمقدرة للرغبة الكامنة فإن الهيمنة على العالم والسيطرة عليه وتحقيق كل المصالح هو الأمر المطلوب دائما وهو ما نعني به العالمية. والأمثلة التاريخية كثيرة الدالة على النزعة للعالمية منذ العصور القديمة والتي تفسرها الغزوات والحروب والتنافس والتسابق بين القوي على بسط النفوذ في أكبر رقعة من الأرض يقدرون عليها، وإن كانت تغلف بألوان مختلفة (إنسانية، دينية، حمائية ...) مثل:

١- الحروب بين الفرس والرومان.

٢- الحروب بين الفرس والرومان والعرب.

٣- الغزو الأوربي لأمريكا.

٤- الفتوحات الإسلامية لنشر منهج الله والدعوة لسبيله بقوله تعالى: "*وما أرسلناك إلا رحمة للعالمين*". صدق الله العظيم "سورة الأنبياء آية (١٠٧)".

٥- الحروب الصليبية.

٦- النظام الرأسمالي في غرب أوربا.

٧- الرأسمالية التجارية.

٨- الرأسمالية الصناعية.

٩- الرأسمالية والعالمية بالوسائل المختلفة.

١- استخدام القوة واستعمار البلدان بالجيوش.

٢- الامتداد الدولي لرؤوس الأموال (الشركات عابرات القارات أو ما يطلق عليها الشركات متعددة الجنسيات).

٣- الدول العظمي وعملية الاستقطاب ومد يد العون.

٤- الحربين العالميتين الأولي والثانية، وفرض العقوبة من المنتصر على المهزوم (دول التحالف وألمانيا)، (أمريكا واليابان).

٥- المنظمات الدولية (عصبة الأمم - الأمم المتحدة).

٦- المنظمات التابعة للمنظمة الدولية (يونسكو - يونسيف - الفاو - البنك الدولي - صندوق النقد الدولي - منظمة التجارة الدولية - WTO منظمة السياحة العالمية WTO).

٧- الشيوعية العالمية.

٨- الاشتراكية (النظام الاشتراكي).

٩- الوكالات الدولية مثل وكالة (الطاقة الذرية).

١٠- أطباء بلا حدود ـ صحفيون بلا حدود ـ نشطون بلا حدود.

١١- مبادئ عامة عالمية:

١- حقوق الإنسان.

٢- حقوق المرأة.

٣- حقوق الطفل.

١٢- الإسلام دين لكل الناس، وجاء الرسول (ص) بالرسالة رسولا للعالمين لإحقاق الحق والعدل بين البشر باعتبار القرآن منهج الحياة.

ويهمنا هنا أن نشير إلى أن فترة الاستعمار الأوربي للدول النامية قد ولدت لدى الشعوب تلك الكراهية لحكومات وأنظمة الدول المستعمرة، وقد أثمرت حركاتها التحررية بالاستقلال لتلك الشعوب خلال عقد الخمسينيات وعقد الستينيات. وكان قد تمخض عن الحرب العالمية الثانية نظام دولي جديد ذو قطبين يتزعم أحدهما الاتحاد السوفيتي ذو النظام الاشتراكي الشمولي، ويتزعم القطب الأخر الولايات المتحدة الأمريكية زعيمة النظام الرأسمالي الليبرالي، والذي أدى امتلاك كل من القطبين على الأسلحة ذات التدمير العالمي حتى أصبح الحرب معها مستحيلا ودخل القطبان في حرب باردة كانت الدول النامية هي محط تنافسهما لكسبها لصفه تحت الإغراء بالمبادئ والحماية وغيرها مما أعطى الدول النامية قدرة على المناورة والتعامل معهما بما يحقق أهدافها في النمو الاقتصادي. فمنها من مالت إلى الأخذ بالنظام الليبرالي وسلكت طريق التنمية على هذا الأساس، وكان معها دور الدولة متواضعا إلى حد ما. إلى جانب الدور الرئيسي للقطاع الخاص. في حين أخذت الدول النامية الأخرى من النظام الاشتراكي سبيلا في تحقيق التنمية والنمو، وخططت على هذا الأساس مسيرتها التنموية. ولعل المبادئ التي رفعها الجناح الشرقي والرعاية والمناصرة للشعوب قد نالت استجابة واستحسانا كثيرا من الدول النامية يدعمها في ذلك

الحقد التاريخي على الدول الرأسمالية التي كانت سببا في تخلفها وتأخرها نتيجة لاستعمارها لتلك الشعوب والسيطرة على مواردها. ومنها من شقت طريقها التنموي بـالأخذ بطريقة ليست بالاشتراكية. فالقطاع الخاص يعمل بحرية، وليست بالرأسمالية البحتة لأن الدولة تقوم بجهود تنموية في الجوانب الإنتاجية والخدمية وبالتالي فهي قد استفادت من كلا النظامين اللذين يسعى كل منهما إلى تحقيق عالمية نظامه السياسي والاقتصادي في ظل تنافس شديد وحرب مستمرة. إنها الحرب الباردة التي انتهت بفشل النظام الاشتراكي والشيوعية ومناداتها لعمال العالم بالوحدة ليعطي الفشل في نهاية الثمانينيات ومطلع التسعينيات تفرد النظام الرأسمالي الليبرالي الحر بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية بزعامة العالم والهيمنة على العالم فيما يطلق عليه نظام القطب الواحد. وهو النظام الجديد. وبفشل النظام الاشتراكي ساد العالم النظام الاقتصادي العالم الجديد (الحديث) الذي يتميز عن النظام الرأسمالي القديم بكون الحديث لا يسمح للدول بالتدخل المباشر في الاقتصاد، وأن القطاع الخاص والمبادرات الذاتية الفردية كفيلة بالقيام بالتنمية الاقتصادية وإنعاش الاقتصاد وتحقيق الكفاءة في الإنتاج والتوزيع، وأصبحت أو أصبح هذا التوجه الجديد دعوة للأخذ به عالميا، وتحركت الولايات المتحدة ومعها المؤسسات المالية الدولية إلى دعم عملية التحول وتقييد الدول بحصولها على المساعدات والقروض بإجرائها عملية التحول (الخصخصة) وإصلاح اقتصادياتها وصولا إلى النظام الليبرالي (نظام السوق الحرة). وهكذا أصبحت الدول في الشرق والغرب والجنوب – كما هو في الشمال نظاما اقتصاديا حرا وتجارة حرة وتحرير أسعار السلع والخدمات، وحرية انتقال رؤوس الأموال والعمال (الأفراد) وإن كانت الأخيرة لم تطبقها أمريكا.

كما أصبحت أمريكا نافذة القول تقصف من تريد وتعطي من تريد وتغير وتثبت من تريد. بيدها تؤشر وبقواتها تضرب ولمصالحها تحقق وأفكارها – طرقها في الحياة – ثقافاتها سلعها ... تأتي إلى أي مكان في العالم وعبر المنافذ الرسمية بدون حاجز ومن الفضاء بدون عائق، وهكذا وصلنا إلى مرحلة يطلق عليها العولمة.

فالعولمة عملية تنافسية تفتح الحدود بين الدول وتقلصها، وفيها ميزات إيجابية وأخرى سلبية. فإذا كانت العولمة قد فتحت الحدود لـ:

١ – السلع	٢ – الأفراد
٣ – المعلومات	٤ – التكنولوجيا
٥ – الاستثمار	٦ – غيرها.

فالخصخصة إذن تخدم العولمة واحد الميادين لتطبيق العولمة. فالاستثمارات اليوم تتحرك من الدول والمؤسسات المالية والشركات متعددة الجنسيات وعابرة القارات بدون مانع وأدخلتها الخصخصة إلى عقر كل دولة، وأصبحت وستصبح أكثر هيمنة وتحكما باقتصاديات العالم، وخصوصا اقتصاديات الدول النامية. إنها العولمة تتلاشى معها الحدود والكيانات وتهمش الحكومات والتبادل حر والتكامل الاقتصادي ضروري، ولذلك تحولت العالمية إلي العولمة ذات الطابع الأيديولوجى وهو النظام الرأسمالي.

المطلب الثامن: الخصخصة والربحية

إن تحويل الشركات والمشروعات من القطاع العام إلى القطاع الخاص. سواء كانت تلك المشروعات محققة أرباحا أم خسائر في ظل القطاع العام فإنها عندما تؤول إلى القطاع الخاص سوف تصبح أكثر كفاءة. لأنها تدار بطريقة علمية وتسير على خطط إنتاجية وتوزيعية، وأنها تعتمد على الأسلوب الاقتصادي. باعتبار أن القطاع الخاص يسعى دائما إلى تخفيض التكلفة وتعظيم الربح.

ولهذا قد جاءت الدراسة وتجارب الدول في الخصخصة حتى الآن مؤكدة أن الكثير من المشروعات التي تم خصخصتها قد حققت زيادة في أرباحها، وهي النتيجة الفعلية لنسبة كبيرة من المشروعات التي تمت خصخصتها. أما المشروعات التي قلت ربحيتها بعد خصخصتها فنسبتها منخفضة لا ترتقي إلى مستوى ينفي الحقيقة أو قولنا أن الشركات والمشروعات قد زادت أرباحها بعد انتقالها إلى القطاع الخاص بغض النظر عن العوامل الخارجية التي قد تؤثر على الربح مثل الإعفاءات وتطورات السوق والتسهيلات الأخرى أو المؤثرة على فشل الشركة وتحقيقها لخسارة قبل الخصخصة مثل الفساد الإداري والمالي والبيروقراطية والعوائق الأخرى - أي أننا غضضنا النظر عن العوامل المؤثرة في مرحلة فترة الشركة في ظل القطاع العام وفترة وجودها في ظل القطاع الخاص (بعد الخصخصة)، المهم أن الشركة أصبحت تحقق أرباحا، وأنها في وضع إداري ومالي وفني أحسن وأن الأرباح في تزايد[1].

[1] انظر في ذلك: تجربة جمهورية مصر العربية، جدول وضع الشركات قبل وبعد الخصخصة.

المطلب التاسع: الخصخصة والكفاءة الاقتصادية والتنمية

أولا: دور الخصخصة في التنمية بالدول النامية

إن من أهم الأهداف والغايات من القيام بعملية تحويل شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص هي الكفاءة. إذ ثبت عدم كفاءة القطاع العام لعدة أسباب نوجزها في:

١- غياب المعايير والمقاييس الاقتصادية وتعدد الأهداف.

٢- سوء الإدارة وانتشار ظاهرة الفساد والمحسوبية واتساعها.

في حين في القطاع الخاص تقوم العملية الإنتاجية بهدف تحقيق أقصي ربح، وهناك لا يتأتى ذلك إلا إذا اتجهت لإدارة إلى تقليل التكلفة ابتداء من المدخلات والتشغيل المستمر ووجود نظام للحوافز والرقابة المستمرة وعدم وجود طاقة أو عنصر معطل أو أكثر من الحاجة إليه أو أقل مع وجود التخطيط والتنظيم والتنسيق بين كل المدخلات والعمليات الإنتاجية وإدخال التكنولوجيا الحديثة والتركيز على أن يكون الإنتاج متزايدا والجودة عالية، وبالتالي فإن الشركة تصبح لديها القدرة على كسب رضاء المستهلك وتوجيه الطلب إلى منتجاتها. فتستمر العملية الإنتاجية ويزيد حجمها ويحقق أرباحا عند الأسعار التنافسية الذي يجعل المنتجين يتسابقون في تحسين نوعية وجودة السلعة والإنتاج عند أقل تكلفة، والحصول على أعلي ربح والقيام بالإنتاج عند المستوي الأمثل. فعندها إذن تتحقق الكفاءة ويحقق المشروع أرباحا، وتزيد القدرة والرغبة في الاستثمار في توسيع المشروع القائم والزيادة في طاقته الإنتاجية وإقامة مشاريع جديدة تضيف طاقة إنتاجية جديدة تزيد بها طاقة المجتمع الإنتاجية، ويزيد من تشغيل الأيدي العاملة وينتعش الاقتصاد وتتحسن الأحوال المعيشية للسكان، وباستمرار تحقيق الأرباح وتوظيفها في استثمارات جديدة ومتنوعة في المجتمع يزيد التقدم وتصبح معدلات النمو متزايدة مع زيادة الطاقة الإنتاجية والإنتاج وتنوع الأنشطة الإنتاجية والخدمية في مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمية المكونة للاقتصاد الوطني وبهذا نكون أمام تنمية شاملة ومستمرة.

وقد ثبت تطابق الجانب النظري والتوقعات المستقبلية فيما يتعلق بجانب الكفاءة للقطاع الخاص والخصخصة وتحقيق التنمية الشاملة في الدول النامية مع الجانب العملي. حيث دلت تجارب الدول في الخصخصة أن نسبة عالية من المشروعات التي تم خصخصتها أصبحت أكثر كفاءة وربحية عما كانت عليه في القطاع العام، وأن معدلات النمو قد ارتفعت بل إنها في بعض البلاد قد تحولت من معدلات سالبة إلى معدلات موجبة ومتنامية (متزايدة) (كما هو الحال في اليمن).

وأنه في الدول المختارة في تزايد مستمر (ماليزيا ــ تشيلي ــ مصر ــ تركيا ...) وهو ما يؤكد أهمية الخصخصة وأثرها الإيجابي على الكفاءة والربحية والاستثمارات الجديدة منها في إحداث تنمية مستمرة في البلاد النامية في جانبيها المادي والبشري وقائمة على أسس علمية. لأن الخصخصة قد أدت إلى نقل الشركات من القطاع العام إلى القطاع الخاص الذي سيعمل على إدخال التكنولوجيا الحديثة خاصة في الاستثمارات الأجنبية – وإدخال الإدارة العلمية والمعلوماتية – وتدريب وتشغيل ذوي المؤهلات العلمية المطلوبة ومن يجيدون التعامل مع التكنولوجيا والتقنيات الحديثة. وهو ما سيتيح فرصة اندفاع نحو التعليم الحديث والتدريب المهني والفني فيزيد الاستثمار في هذا الجانب ... الخ وهو ما سينعكس على الأداء الفني والإنتاجي، ويتحرك المجتمع من الجمود العتيق إلى آفاق أوسع علميا وإداريا وتكنولوجيا والتعامل مع روح ومتغيرات العصر مؤديا إلى تنمية مستمرة.

وإجمالا نقدر القول أن الخصخصة لها دور في التنمية في الدول النامية لأنها أدت وتؤدي إلى:

١- نقل المشروعات العامة ذات الكفاءة المنخفضة أو منعدمة الكفاءة والربحية إلى القطاع الخاص الذي يعمل بكفاءة من أجل تحقيق الربح فتزيد ربحية الشركات المخصخصة.
٢- أدت وتؤدي الخصخصة إلى جذب المدخرات ورؤوس الأموال المحلية ورأس المال الأجنبي، وشجعت على توجيه المدخرات في البلاد النامية إلى الاستثمار.
٣- أدت الخصخصة إلى إدخال الإدارة العلمية والإدارة الحديثة، وكذلك أدت إلى إدخال التكنولوجيا الحديثة والتقنيات التي جاءت مع المستثمر الأجنبي ولفتت انتباه القطاع الخاص المحلي إلى أهمية الاستفادة من هذه الخبرات.
٤- أدت الخصخصة إلى تطوير أسواق رؤوس الأموال وإنشاء هذه السوق في البلاد التي لم يكن فيها أسواق مما سهل ويسهل العملية الاستثمارية وحركة رؤوس الأموال.
٥- أدت الخصخصة إلى الاهتمام بالعنصر البشري تعليما (تأهيلا) وتدريبا وتحريك الأفراد غير المؤهلين من العاملين أو العاطلين إلى الالتحاق بالمعاهد التي زاد التوسع فيها والإقبال عليها.
٦- أدت وتؤدي الخصخصة إلى لفت أنظار الحكومات النامية إلى أهمية إعادة النظر في السياسات التعليمية.

٧- أدت الخصخصة إلى الاهتمام بالقطاع الخاص وتنشيطه وإزالة العراقيل والمعوقات، وهي جهود مطلوب المزيد منها.

٨- أدت الخصخصة إلى الاهتمام بديناميكية السوق وأهميته في تخصيص الموارد والتشغيل الأمثل لها.

٩- إن الخصخصة أدت وستؤدى إلى تحسين الأداء فى القطاع العام لدخوله مع القطاع الخاص فى عملية تنافسية، ولكونه سيعمل على الأساس الاقتصادى.

كل هذه العوامل التي جاءت بها الخصخصة قد شكلت وستشكل عند اكتمال جميع جوانبها بيئة ومناخا ملائما لتنمية حقيقية في البلاد النامية، وهي أمور ضرورية للتمكن من الخروج من مراحل التنمية المفقودة.

وفي هذا السياق أرغب في الإشارة إلى أن الخصخصة تهدف إلى زيادة معدل النمو الاقتصادي بصورة عامة كسياسة اقتصادية لتعطي القطاع الخاص دفعة قوية لتوسيع نشاطه وزيادة الكفاءة والجودة وجذب المدخرات والاستثمارات وتفعيل وممارسة المنافسة.

إن للخصخصة أهمية كبيرة في التنمية في البلاد النامية، وهي أكثر أهمية للدول التي كانت تتبنى النظام الاشتراكي. لأن الخصخصة هنا تعني ثورة عكسية. إذ تعني التالي:

١- تحويل القطاع العام المسيطر بشركاته ومشروعاته الخاسرة إلى القطاع الخاص لتحويلها إلى شركات رابحة. وفيها تحويل الطبقة الكادحة والضابحة إلى طبقة منتجة ومالكة ومساهمة في تنمية الاقتصاد القومي وتنمية الثروة الخاصة والمشاركة في اتخاذ القرار.

٢- إيجاد مؤسسات مالية، أو إحياء وتفعيل ما كان فيها من قبل.

٣- تحويل الفقراء المعدمين إلى ملاك عن طريق توسيع قاعدة الملكية وضمان تشغيلهم مع التوسع والنمو الاقتصادي.

٤- الخروج من السجن الواسع والفقر المدقع والطاعة العمياء وسيطرة الحزب إلى عالم من الحرية والديمقراطية وحرية الاختيار وحق الابتكار والإبداع.

إن الخصخصة لها دور كبير في إحداث تنمية مادية وبشرية في البلاد النامية وإنها لأكثر أهمية في البلاد النامية التي كانت تعيش في ظل حكم شمولي.

المطلب الحادي عشر: الخصخصة والأسواق المالية

الخصخصة يتطلب تنفيذها أسواق للأوراق المالية تتطور تباعا فيها أسهم شركات القطاع العام المقرر خصخصتها. وقد أدت الخصخصة إلى لفت اهتمامات الحكومات في البلاد النامية إلى أهمية أسواق الأوراق المالية، والذي حدث منذ بداية تنفيذ برامج الخصخصة وحسب نصح المؤسسات المالية الدولية. إذ تم حتى الآن التالي:

١- في الدول التي كان يوجد فيها أسواق للأوراق المالية أدت الخصخصة إلى زيادة واتساع وتطور تلك الأسواق على المستوى المحلي والإقليمي والدولي.

٢- الدول التي لم يكن لديها أسواق للأوراق المالية سعت إلى إنشاء أسواق لرأس المال من أجل أن تتم الخصخصة بالطريقة المثلي ليتمكن المستثمرون المحليون والأجانب من شراء الأسهم بطريقة أكثر شفافية وبثقة مما يضمن جذب المستثمرين والمدخرات المحلية ورؤوس الأموال الأجنبية.

فالخصخصة إذن أدت وتؤدي إلى تطوير وتحديث أسواق رؤوس الأموال في البلاد النامية، ودفعت بالكثير منها إلى إنشاء هذه السوق ليمكنها من أن تلعب دورا في إنجاح عملية الخصخصة، وأيضا ستؤدي إلى استمرار نشاط هذه السوق في تسهيل العمليات الاستثمارية في الحاضر والمستقبل والمساهمة في تزايد هذه الاستثمارات لما توفره هذه السوق من شفافية، والاطمئنان إلى أن السعر هو السعر الحقيقي مما يولد ثقة وطمأنينة والقدرة على التعامل داخليا وخارجيا (مع الأسواق الأخرى في العالم). ولهذا فالأسواق المالية مهمة للدول النامية. خصوصا وقد أغلقت فكرة الانغلاق، وبدأت في توجهاتها الجديدة للتعامل مع العالم طبقا أو مسايرة للنظام الاقتصادي الجديد والعولمة.

المطلب الثاني عشر: الخصخصة وأثرها علي الكفاءة الإنتاجية

لقد أدى سوء الإدارة والفساد في القطاع العام ووجود الاحتكارات العامة والبيروقراطية والتهميش للقطاع الخاص والمبادرات الفردية إلى غياب الكفاءة الإنتاجية وتعثر معظم المنشآت والمشروعات العامة ووصم القطاع العام بعدم الكفاءة وفشلت معه - ونتيجة (لعبثيته وتدخلاته) - خطط التنمية في معظم البلاد النامية، حتى جاءت عملية التحول للقطاع الخاص باعتباره أكثر كفاءة وإعطائه الدور القيادي للعملية الاقتصادية والتنموية.

وقد اتجهت الدول النامية إلى خصخصة المشروعات العامة بغية الخروج من الأزمات والمشكلات الحادة التي تواجهها. والسؤال الآن: هو هل تؤدي الخصخصة إلى زيادة الكفاءة؟ والجواب نعم، ولكن في البلاد النامية نجاح الخصخصة يتعلق بعدد من العوامل الأساسية أهمها أن يتوفر للمنشأة المخصخصة بيئة مواتية – بمعنى أن تكون هذه المنشآت قد انتقلت فعلا إلى بيئة اقتصادية تتواجد فيها قوي السوق تتفاعل مع بعضها في إطار أوسع وبحرية تامة إذ أثبتت التجارب والدراسات[1] أنه متي توفرت بيئة أعمال في الدولة فإن المنشأة تزيد من إنتاجيتها، وهو ما يعني أن الخصخصة تؤثر فعلا في زيادة كفاءة الإدارة والإنتاج والعمالة.

وقد أثبتت دراسة لمنظمة العمل الدولية[2]، على حالة ١٥ شركة كورية جرت خصخصتها في مطلع الثمانينيات وتبين منها أن ٦ شركات قد زادت فيها الكفاءة الإنتاجية وأن سبع شركات منها كانت الزيادة الإنتاجية فيها غير مشجعة. في حين كانت اثنتان منها في حالة انخفاض الإنتاجية فيها. كما أن الخصخصة لم يكن لها تأثير يذكر على الكفاءة والإنتاجية في الهند[3].

في حين أدت الخصخصة في البلدان المتقدمة إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية بصورة كلية نتيجة توافر البيئة المناسبة. ومن هنا فإنى أرى أنه لكي تحقق الخصخصة الكفاءة الإنتاجية يتوجب على الدول النامية أن تعجل أولا في إصلاح الأوضاع القانونية والتنظيمية وإكمال بنية الأسواق المالية والسلعية ورفع يدها عن التدخل في قرارات المنشأة التي يتم خصخصتها – ما عدا المنشآت التي تحتفظ الدولة فيها بأسهم ذهبية لكونها من المنشآت الاستراتيجية – وأن تسعي الدولة والقطاع الخاص إلى التركيز والاهتمام بعنصر العمل والأخذ بالأساليب العلمية في الإدارة، وعندها ستتحسن الإنتاجية وتتحقق الكفاءة وتزيد الإنتاجية، وبالتالي يكون للخصخصة دور في زيادة الكفاءة الإنتاجية. أما إذا لم تهيئ الدول النامية المناخ والبيئة المناسبة للقطاع الخاص أن يعمل فإن المنشآت التي يتم خصخصتها قد لا تصل جميعها إلى نجاح في زيادة الإنتاجية والكفاءة. بل إن كل الاستثمارات التي

---

[1] تجارب الدول في الخصخصة والدراسات التي أجريت من قبل البنك الدولي والاسكوا والدراسات العلمية.

[2] Lessons From Privatization, Edited by: Rolph Van der Hoeven and Gyorgg Sziraczki, 1997.

[3] الاسكوا: مرجع سابق، ص٣١.

سيقوم بها القطاع الخاص في ظل البيئة القائمة قد لا تؤدي إلى نجاحات تسهم في إنعاش الاقتصاد وتحقيق النمو والتنمية المطلوبة من هذا القطاع الذي أصبح موكل إليه مهمة الاضطلاع بالدور التنموي والتقدم الاقتصادي. وعلى هذا الأساس نؤكد على ضرورة قيام الحكومات النامية باستكمال إجراءات الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية لتهيئة السوق والجو العام لأعمال القطاع الخاص واتباع سياسات اقتصادية متكاملة (مالية ونقدية) والقضاء على الفساد والمحسوبية والبيروقراطية العابثة من القطاع العام وإزالة الازدواجية الإشرافية من مؤسسات الدولة من أجل إنجاح الخصخصة والقطاع الخاص والقطاع العام، وبالتالي تحقيق الهدف العام في تنمية وتطوير اقتصادياتها وتحسين مستوي معيشة السكان والتطور إلي المستوى الأحسن بصورة مستمرة.

المطلب الثالث عشر: الخصخصة وأسعار السلع والخدمات

الخصخصة كما نعرف سياسة تحويل المشروعات العامة للقطاع الخاص في إطار تحول عام من اقتصاديات اشتراكية أو مخططة مركزيا، أو اقتصاديات مختلطة إلى النظام الاقتصادي الليبرالي الجديد. والدول النامية أتبعت برامج إصلاح لاقتصادياتها من شأنها تهيئة الاقتصاد والمجتمع لهذا التحول، والخصخصة هي المرحلة الأخيرة في عملية التحول إلى نظام السوق الحر.

وفي السوق الحر أسعار السلع والخدمات تتحدد بتفاعل قوى العرض والطلب في ظل المنافسة الكاملة في سوق السلع وسوق العمل، وأن المنافسة تجعل المشروعات تسعي إلى تخفيض التكلفة وتعظيم الربح حتى يصل إلي عند أسعار التوازن. فإذا تمت الخصخصة وتحولت الأسواق في البلاد النامية إلى أسواق تنافسية فإن المنشآت المخصخصة وهي تعمل في هذا الإطار التنافسي سوف تؤدي إلى تخفيض أسعارها عن ما كانت عليه من قبل في ظل القطاع العام، وهو ما يعني أن الخصخصة ستؤدي إلى تأثير إيجابي على الأسعار بالانخفاض مما يسهم في زيادة الدخل الحقيقي للأفراد وتحسن مستوي معيشتهم والرفاهية.

المطلب الرابع عشر: علاقة الخصخصة بالإصلاح الاقتصادي والنظام الاقتصادي الجديد

أولا: علاقة الخصخصة بالإصلاح الاقتصادي (التحرير الاقتصادي)

هناك ثلاثة إصلاحات اقتصادية جاءت خلال القرن العشرين وهي[1]:

١- الإصلاح الاقتصادي في الثلاثينيات بتدخل الدولة في الاقتصاد بعد أزمة الكساد الكبير عام ١٩٢٩ (المدرسة الكينزية ١٩٣٦).

٢- الإصلاح الاقتصادي في الستينيات (١٩٦٥ في الاتحاد السوفيتي سابقا) والهادف إلي ترشيد الاستثمارات الرأسمالية والموارد البشرية والتعجيل بالتقدم العلمي والتقني وتنمية إنتاجية العمالة ورفع فعالية الإنتاج من خلال تحسين نظام الدفع حسب العمل لتعزيز الحوافز الاقتصادية للعاملين.

٣- إصلاح اقتصادي في الثمانينيات والهادف إلي تقليص دور الدولة علي مستوى العالم أجمع، وهو ما نحن بصدده.

سبق أن ذكرنا أنه بعد أن تفاقمت الأزمات الاقتصادية في الدول النامية والاتحاد السوفيتي سابقا ودول شرق أوربا دعت المؤسسات المالية الدولية إلى ضرورة تبني هذه الدول برامج إصلاحية جديدة في المجالات الاقتصادية تشمل سياسات التثبيت والهيكلية للتعامل مع الأزمات الاقتصادية التي تعاني منها تلك الدول. إذ اعتمدت سياسات الإصلاح الاقتصادي على تحرير السياسات الاقتصادية الكلية والجزئية، والتي يمكن إيجازها بالتالي:

١- تحرير أسعار السلع والخدمات في السوق.

٢- تحرير سياسات التوزيع.

٣- تحرير سوق العمل.

٤- تحرير التجارة الخارجية.

٥- تحرير النظامين المالي والنقدي.

٦- التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة "الخصخصة".

---

[1] انظر في ذلك: موريس د.ب: ف.م. كولنتاي: إيفساي ليبرما وآخرون: الإصلاح الاقتصادي في الدول الاشتراكية: إعداد وترجمة أحمد فؤاد بلبع: الهيئة المصرية للكتاب ١٩٧٢.

وبالنظر إلى مكونات سياسات الإصلاح الاقتصادي بعاليه يتضح جليا أن الخصخصة إحدى صور الإصلاح الاقتصادي والتي تهدف إلى الاعتماد على الجهود الفردية والقطاع الخاص بصورة واسعة وأساسية، وأن الإصلاح الاقتصادي يهدف إلى الاتجاه إلى إطلاق آليات السوق والجهود الفردية ومبادرات القطاع الخاص وتوسيع نطاق المنافسة والسحب، أو الرفع التدريجي لتدخل الدولة وصولا إلى نظام اقتصادي حر.

وبهذا المفهوم للخصخصة والإصلاح الاقتصادي نري بحق أن سياسة الخصخصة تعتبر ركنا أساسيا من أركان الإصلاح الاقتصادي لا يصل إلى تحقيق أهدافه إلا إذا تحققت الخصخصة التي بتنفيذها ونجاحها تتحول الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، ويتحقق عندها نظام الاقتصاد الحر الذي يعتمد على الجهود الفردية وإطلاق المنافسة، ويتسنى للسوق والقطاع الخاص أن يلعب دوره في الحياة الاقتصادية بكفاءة وفاعلية مع غياب تدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي.

فالخصخصة إذن واجبة التحقيق ليكتب لبرامج الإصلاح الاقتصادي النجاح، ويظهر الدور الرائد للقطاع الخاص والجهود الفردية في الاقتصاد في ظل حرية اقتصادية وسوق تنافسية وملكية خاصة تدفع بالاقتصاد والمجتمع إلى مستويات متقدمة من التطور والتقدم معتمدة على الإدارة العلمية والأسلوب الاقتصادي والتنافسي، والتي تتحقق معها الكفاءة الاقتصادية وزيادة الإنتاجية والجودة والنوعية.

ثانيا: علاقة الخصخصة بنظام اقتصاد السوق الجديد

شهد العالم ومنذ مطلع الربع الأخير من القرن الثامن عشر، وبالتحديد منذ أن ظهرت كتابات آدم سميث "ثروة الأمم" عام ١٧٧٦ وحتى الآن أربعة من النظم الاقتصادية هى:

١ – الأنظمة الاقتصادية ذات الحرية المطلقة فى الدول الرأسمالية.

٢ – النظام الشمولى (نظام الاقتصاد الآمر – أو المخطط مركزيا).

٣ – أنظمة الاقتصاد المختلط.

٤ – نظام اقتصاد السوق الحر الجديد.

وكان آخرها كما هو واضح النظام الاقتصادي الجديد الذي ظهر في نهاية عقد السبعينيات من القرن العشرين.

ويؤمن هذا النظام الاقتصادي الجديد بأهمية ودور جهاز السوق في تخصيص الموارد الاقتصادية على مختلف الفروع الإنتاجية لتحقيق مستويات الكفاءة الاقتصادية

وتحقيق الرفاهية الاقتصادية، وهو يقوم على التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة وتشجيع وبناء القطاع الخاص، ولا يعطي للدولة الحق بالتداخل في النشاط الاقتصـــادي إلا بطريقة غير مباشرة من خلال الأدوات والمحددات الماكرو - اقتصادية، ولا يسمح أيضـــا للدولة في توسيع رقعة الملكية العامة.

في حين أن الخصخصة سياسة (وليست فلسفة) يتم بها نقل الملكيـــة العامـــة إلـــى القطاع الخاص في إطار زمني يحدد من قبل كل دولة على حدة، وعلى ضوء العمليات التي تحيط بالاقتصاد القومي للمجتمع[1].

وعلى هذا الأساس فإن العلاقة بين الخصخصة والنظام الاقتصادي الجديد واضحـــة بكونها أحد المكونات الرئيسة لهذا النظام وأحد المتممات الرئيسية اللازمة لإحداث التحـــول الاقتصادي المطلوب، وبدونها لا نقدر معه الحديث عن بناء جديد لنظام اقتصادي رابع.

ثالثا: علاقة الخصخصة بالعولمة

العولمة عملية تنافسية تفتح الحدود بين الدول وتقلصها. وهي تعني تكامل الاقتصاد العالمي. والعولمة من أهم المستجدات العالمية في أواخر القرن العشرين، جـــاءت لتفتـــح الحدود وتزيل الحواجز الدولية أمام السلع والأفراد والمعلومات والتكنولوجيا والاســـتثمار وغيرها من الأمور التي أتاحتها العولمة في ظل النظام الاقتصادي الجديد الذي أصبـــح الآن هو النظام السائد عالميا - بما يعني من سيادة الأيديولوجية الرأسمالية والنظام الليبرالي.

والخصخصة وهي إحدى الأركان أو المرتكزات الأساســـية للإصـــلاح الاقتصـــادي والمتممة له والركن الأساسي لمعنى وجود نظام اقتصادي ليبرالي جديد، وباعتبارها تتيـــح للاستثمار أن يتحرك شرقا وغربا شمالا وجنوبا فإنها بهذا تعد أحـــد المجـــالات المســـهلة والمطبقة للعولمة. إذ أصبحت البلدان مفتوحة للاستثمارات دخولا وخروجا وبحرية تامـــة وهو ما يعني قوة العلاقة بين الخصخصة والعولمة.

المبحث الثالث: طرق وأساليب الخصخصة

المطلب الأول: أهم طرق الخصخصة

لا توجد طريقة محددة ذات طابع عمومي للتحول من الملكية العامة إلـــى الملكيـــة الخاصة. إذ الواضح حتى الآن أن هناك العديد من الطرق تعددت بتعدد وابتداع الدول للطرق

---

[1] د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص٢١٢.

التي أخذت بها، وانفراد بعضها بطرق معينة، أو عمدت إلى المزج بين أكثر من طريقة عرفت لغيرها أو اتفق عليها من قبل دولة أو دول سبقتها في تطبيق سياسة الخصخصة.

ولعل تعدد الطرق في الخصخصة قد أملتها اعتبارات عديدة لكل دولة على حدة، فهناك الدول التي دخلت إلى هذه التجربة بجدية ورغبة لإجرائها في زمن قصير وبدفعة واحدة. وأخرى قد اتخذت منحى آخر. إذ تباطأت في عملية التحول واختارت طريق الخصخصة تدريجيا وهذه الحالة الأخيرة هي في الغالب التي أخذت وتأخذ بها معظم الدول التي أخذت تطبق سياسة الخصخصة، وأغلبها من الدول النامية رغبة منها في السير في هذا الاتجاه بطريقة تجنبها المشاكل والمخاطر التي قد تنتج من جراء التسرع في عملية التحول، إذ إن رغبة الدولة في إجراء عملية التحول ليست بالعامل الوحيد الذي يتحكم بالتحول. ففي كل دولة هناك العديد من العوامل التي تتدخل في هذه العملية وتحسب لها الدول أهمية وتضع لها وزناً عندما تتوفر لديها النية في البدء في وضع برنامجها للخصخصة مما يجعلها تتخذ طرقا متعددة وبأسلوب التدرج.

ولعل أهم العوامل المؤثرة في تحديد طرق وأساليب التحول إلى القطاع الخاص التالي[١]:

١- الوضع الاقتصادي.
٢- جماعات الضغط السياسية (تأثير قوي الضغط السياسية).
٣- تأثير رجال الأعمال.
٤- دور المنظمات العالمية للتمويل والتنمية.
٥- المشاكل الاقتصادية والاجتماعية داخل الدولة.
٦- الأهداف التي تتبعها الحكومة من برنامج الخصخصة.
٧- الظروف المالية والاقتصادية والتشريعية للمشروعات العامة.
٨- أنشطة المشروعات العامة.
٩- مستوى نمو وتطور أسواق المال المحلية.
١٠- الظروف الاجتماعية والسياسية.

---

[١] د. محمد صالح الحناوي، د. أحمد ماهر "الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصري" مرجع سابق ص٦٧. وانظر أيضا: إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص٤٦.

والحقيقة أنها ظهرت إلى الوجود ثلاث استراتيجيات أساسية يمكن اتباعها لتحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة وهذه الاستراتيجيات هي[١]:

١- إنهاء ملكية الدولة.

٢- تفويض (أو توكيل) الدولة للقطاع الخاص للقيام بالأنشطة.

٣- إحلال القطاع الخاص محل القطاع العام في إدارة النشاط.

وعلى كل حال سوف نتناول بشيء من التوضيح أهم الطرق والأساليب المتبعة في تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة والمتمثلة بالطرق التالية[٢]:

١- الاكتتاب العام (الطرح العام للأسهم).

٢- الاكتتاب الخاص (الطرح الخاص للأسهم).

٣- تصفية المنشأة بالكامل أو بيع جزء أو أجزاء من أصولها (بيع الأصول).

٤- عرض استثمار أموال منشأة عامة قائمة بزيادة رأسمالها وعرض الزيادة على الجمهور أو مجموعة معينة مع احتفاظ الدولة بنسبة الأغلبية في ملكية الأسهم (إتاحة فرص لنمو الاستثمارات داخل المشروعات المشتركة).

٥- بيع المنشأة للعاملين فيها.

٦- عقود الإيجار والإدارة.

٧- نظام مقايضة الديون بأسهم في المشروعات العامة.

٨- نظام الكوبونات لمشاركة الطبقات محدودة الدخل.

٩- إعادة تنظيم وتقسيم المشروعات العامة.

١٠- البيع لمستثمر وحيد.

١١- خصخصة الضمان الاجتماعي (المعاش بعد سن التقاعد).

١٢- حق الامتياز في تنفيذ وتشغيل مشروعات جديدة "نظام BOT".

---

(١) د. محمد صالح الحناوي: **مرجع سابق**، ص٦٧.

(٢) انظر أيضا: إيهاب الدسوقي: **مرجع سابق**، ص٣١-٤

أولا: الطرح العام للأسهم - الاكتتاب العام

مقتضى هذا الأسلوب أن الحكومة تقوم بطرح أسهم المشروع العام للجميع في البورصة.

١- وهنا يمكن للدولة أن تتبع طريقتين في طرح الأسهم وهما: أن تطرح الحكومة كل أسهم المشروع للبيع: وفي هذه الحالة فإن المشروع يتحول من مشروع عام إلى مشروع خاص.

٢- أو أن تطرح الحكومة جزءا من أسهم المشروع وتبقي الجزء الباقي من أسهم في ملكيتها. وفي هذه الحالة يتحول المشروع من مشروع عام إلى مشروع مشترك.

وفي كلا الطريقتين فإن هذا الأسلوب يعد من أفضل أساليب الخصخصة تطبيقا لأهدافها وشروطها والأكفأ من بين الأساليب المختلفة. إذ يجنب الحكومة والأفراد مشكلة التقييم لقيام السوق (سوق البورصة) بتحديد قيمة السهم وفقا لقوى العرض والطلب. بالإضافة إلى كونه يتيح للحكومة فرصة التأني في حالة طرح جزء من أسهم المشروع والاستفادة المستقبلية بحصول الحكومة على قيمة أعلى للسهم تفوق القيمة المصدر بها عند طرحها لبقية الأسهم متي ما رغبت في ذلك.

وقد اتبع هذا الأسلوب في المملكة المتحدة (بريطانيا) وهو أسلوب مقرون بالإغراء لمشتري الأسهم من الأفراد في بداية طرح الأسهم من خلال حصول المالك الأصلي الذي يحتفظ بالأسهم لمدة خمس سنوات مثلا على أسهم مجانية كمكافأة[١].

وقد لا يكون هذا الأسلوب ملائما كثيرا لكثير من الدول النامية لعدم وجود أسواق مال متطورة وانخفاض في السيولة وصغر حجم المشروعات. ويتلاءم هذا الأسلوب مع الدول المتقدمة أو الدول النامية التي يتوفر فيها الأتي[٢]:

أ- المشروعات ذات الحجم الكبير.

ب- وجود سيولة محلية في الأسواق.

جـ- وجود سوق مال متطورة.

---

(١) صندوق النقد العربي "الخصخصة والتصحيحات - الهيكلية في البلاد العربية" مرجع سابق ص٥٩.

(٢) Dwned Enterprises, – Techniques of Privatization of State" ,World Bank Volume: 1, P13.

ولا يعني القول أن هذا الأسلوب لا يتلاءم مع بعض الدول النامية الابتعاد عنه، وإنما قد لا يتلاءم معها في بداية الخصخصة، أما وأن الخصخصة نفسها تشترط لتنفيذها وجود أسواق مالية فإن سعي الدول لتحقيق هذا المطلب يؤهلها لاتباع هذا الأسلوب بمجرد وجود سوق المال ودخول المستثمرين من الأجانب في العملية يعزز السيولة. بالإضافة إلى إمكان تسويق (أي طرح) جزء من أسهم المشروعات الكبيرة في أسواق المال الخارجية. ونؤكد أهمية وجود أسواق المال، وتطوير الأسواق القائمة حتى تتمكن الدول النامية من اتباع هذا الأسلوب. وقد أخذت دول نامية كثيرة في تطور سوق المال فيها مثل جمهورية مصر العربية التي أصبح سوق المال يعمل بصورة نشطة. ونري أن يتم إنشاء سوق مال في الدول النامية التي لا توجد بها كما هو الحال في الجمهورية اليمنية لكي يتسنى لها اتباع هذا الأسلوب نظرا للميزات والمزايا التي يتصف بها لعل أهمها[1]:

أ- توسيع قاعدة الملكية لأفراد المجتمع. وخاصة في حالة صغر قيمة السهم المطروح حتى يسهل لصغار المدخرين والمستثمرين امتلاك الأسهم المطروحة. وهذه الوسيلة ذات أهمية خاصة للدول النامية للأسباب التالية:

١- يخلق طبقة عريضة من المساهمين في المشروعات.

٢- توسيع قاعدة المؤيدين للخصخصة.

٣- كونها تعيد ملكية المشروعات العامة للشعب.

ب- يعمل هذا الأسلوب على تنشيط وتطوير سوق رأس المال بمجرد طرح أسهم المشروعات، ويزيد من نطاق السوق، ويجعل الحكومة تدفع بتطوير سوق المال ليتاح لها فرصة بيع المشروعات الخاضعة لعملية الخصخصة وتتجنب التقدير الخاطئ الذي قد يحدث في غياب سوق رأس المال.

جـ- عدم احتكار مستثمر أو مجموعة محددة من المستثمرين للمشروعات العامة الخاضعة للخصخصة. خاصة في حالة توزيع القيمة الرأسمالية للمشروع على عدد كبير من الأسهم. إلى جانب وضع حد أقصى على عدد الأسهم التي يمكن أن يمتلكها الشخص الواحد. وفي ذلك تجنب الانتقادات الموجهة لعملية الخصخصة والمتمثلة بتركيز الثروة بيد فئة أو مجموعة من الأفراد قد يتحكمون في اتجاهات الاقتصاد واستغلال الأفراد. بل والتأثير على النظام السياسي نفسه.

---

[1] انظر في ذلك: The Barclays Group, "Privatization World Wide op. cit, P.11.

ثانيا: الطرح الخاص للأسهم

وفقا لهذا الأسلوب يتم طرح المشروع العام للبيع لصالح مجموعة من المستثمرين أو مؤسسات خاصة، ويتم ذلك من خلال اتباع نظام المزادات أو العطاءات. وأيضا يمكن للحكومة بيع المشروعات بالكامل أو جزء منها وفقا للصالح العام للدولة.

وعادة ما يستخدم هذا الأسلوب كخطوة مبدئية أو بالاقتران مع الطرح العام. وهي الطريقة التي اتبعتها فرنسا عند تطبيقها للخصخصة. ويمتاز هذا الأسلوب بالمميزات التالية:

١- المرونة.

٢- يمكن المشتري للأسهم من تطوير المشروع أو تحسين أدائه بحسب رغبته.

إلا أنه يعاب عليه احتمال لجوء المشتري إلى تفكيك المشروع وبيع أصوله، وبالتالي توقف نشاط المشروع. بالإضافة إلى أن مثل هذا الأسلوب قد يستبعد صغار المستثمرين.

وهناك مآخذ على هذا الأسلوب في كون هناك صعوبات في عملية تقييم المشروع بسعر السوق العادل. حيث إن تحديد السعر النهائي خاضع لرغبة المشتري وليس للحكومة.

ثالثا: بيع الأصول

في هذا الأسلوب أو الطريقة يمكن للحكومة القيام بتصفية المشروع العام أو المنشأة العامة بالكامل وبيع الأصول في مزاد علني أو من خلال عطاءات.

كما يمكن للحكومة أيضا أن تستخدم هذه الأصول للإسهام في إنشاء شركات جديدة مع احتفاظها بجزء من الملكية من خلال حصولها على أسهم في المشروع أو الشركات الجديدة والتصرف بها في المستقبل عن طريق طرح هذه الأسهم للبيع للقطاع الخاص بالطريقة التي تراها. ويمتاز هذا الأسلوب بالمميزات التالية:

أ- يتيح فرصة للحكومة للحصول على مبالغ مالية في حالة إحجام المستثمرين عن شراء المشروع كلية، أو في حالة وجود مديونية على المشروع.

ب- يتيح فرصة الحصول على عوائد مالية كبيرة للحكومة في زمن قصير مقارنة بالفترة التي تأخذها عملية طرح الأسهم في البورصة.

وقد اتبع هذا الأسلوب في إيطاليا التي باعت أكبر شركة هناك RT وهو مصنع ألفا روميو إلى شركة فيات – ليس بنقل كل الشركة إلى شركة فيات. بل باعت الأصول فقط لكي تتمكن من التخلص من خسائرها[1].

---

[1] انظر في ذلك: World Bank, op. cit. P. 21.

وهذا الأسلوب مناسب للدول النامية. إذ يتيح فرصة للحكومات التخلص من الأصول غير المرتبطة بنشاط المشروع. خاصة وأن هذه المشكلة أو الحالة منتشرة في هذه الدول. وبالتالي تجد الأصول طريقها إلى القطاع الخاص الذي يستخدمها ويستغلها في أنشطة أكثر فعالية حيث يستغلها استغلالا اقتصاديا وبكفاءة.

ولهذا الأسلوب مشكلة تتمثل في كيفية تقييم الأصول عند بيعها. فاعتبارها كأصول إنتاجية دون ارتباطها بالمشروع قد تفقد عملية تقييمها. بالإضافة إلى أن الحكومة قد تتحمل مبالغ مالية في حال كون قيمة تلك الأصول غير كافية لتغطية مديونية المشروع القائمة عليه، وهذا عبء على الحكومة. وعلى الحكومة في هذه الحالة أن تقارن تكلفة هذا الأسلوب مع أسلوب آخر والاختيار لأكثر الأساليب بعدا عن الأعباء عليها والضرر بمصلحة المجتمع أو المصلحة العامة.

رابعا: تحويل الشركات العامة إلى شركات مشتركة

وفقا لهذا الأسلوب تلجأ الحكومة إلى إتاحة الفرصة لرأس المال الخاص من المساهمة في رأس مال الشركات العامة، وتتحول الشركة إلى شركة مشتركة مع بقاء أسهم الحكومة الأصلية (الأسهم الأصلية للحكومة) باسمها. ويتم هذا من خلال حالتين هما:

١- إتاحة الفرصة لرأس المال الخاص للمساهمة في رأس مال الشركات العامة مع بقاء أسهم الحكومة فيها قائمة. وهذا يعني توسيع ورفع رأس مال الشركة إلى أكثر من رأس مالها الحكومي، والزيادة تتاح لرأس المال الخاص.

٢- أن تتيح الدول لرأس المال الخاص بالمشاركة عن طريق بيع جزء من أسهمها وبالنسبة التي تراها.

وفي هذا الأسلوب مميزات وعيوب وهي كما يلي:

أولا: المميزات

١- قدرة هذا الأسلوب على توفير رأس المال اللازم لإعادة هيكلة الشركة وتوسيع القاعدة الإنتاجية.

٢- توفير رأس المال العامل والمطلوب.

٣-عدم إلغاء ملكية الحكومة في الشركة.

٤- تحسين الأداء وإدارة الشركة وفقا لأسس المشروع الخاص والأسس الاقتصادية.

٥- يؤهل الشركة ويسهل تحولها بالكامل إلى القطاع الخاص بعد تحسن مركزها المالي والإداري.

٦- زيادة عوائد الدولة والمشاركين في الشركة نتيجة إشراك القطاع الخاص.
٧- ارتفاع ثمنها عند البيع مستقبلا وفي ذلك نفع للدولة.
٨- إن هذا الأسلوب يتناسب مع الدول النامية التي تعجز معها الحكومات في تمويل هيكلة المشروعات العامة وتشغليها.
٩- يسمح هذا الأسلوب إشراك رأس المال الأجنبي ومعه الخبرات الإدارية والتقنية الحديثة.
١٠- يسمح للحكومة بالاستفادة مع بقاء الملكية.

ثانيا: العيوب

تتمثل عيوب هذا الأسلوب فيما يلي:

١- تردد رأس المال الخاص وتخوفه من الشراكة مع الحكومة لكونها تمتاز بالبيروقراطية التحكمية التي قد تعيق العملية الإنتاجية.
٢- الخوف من عدم مصداقية الحكومة في بعض المعلومات الخاصة بالشركة.

إلا أنه يمكن التغلب على هذا بإعلان الحكومة عن نواياها الطيبة وتقديم المعلومات الكافية والإفصاح عن المؤشرات الاقتصادية في الشركة.

خامسا: البيع للعاملين بالمشروع

تهدف سياسة الخصخصة واتباع الحكومة لهذا الأسلوب أو لطريقة تحويل الشركة العامة إلى شركة خاصة من خلال تمليكها إلى العاملين بالشركة من عمال وإداريين. ولهذا الأسلوب ثلاثة أبعاد أساسية هي:

١- تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة للعاملين بها.
٢- عمل بدائل لتغطية عجز العمال عن المشاركة بتسهيلات ائتمانية وإعفاءات.
٣- بيان أهمية الخصخصة في إشراك العمال والإداريين وتحويلهم إلى ملاك.

أولا: مميزات هذا الأسلوب هي:

١- يجنب الدولة المصادمات مع العمال والرفض للخصخصة.
٢- يزيل التخوف بين العمال ويغرس في أنفسهم الطمأنينة.
٣- أن هذا الأسلوب يوفر الأسهم لثلاث فئات هي[1]:

---

[1] The Barclays Group, op. cit. P. 12.

أ- المديرون:

وهم عادة يلجأون للاقتراض لغرض تملك أسهم الشركة. وهذا من شـأنه يدفعـهم لتحسين الأداء في الشركة كملاك.

ب- العاملون:

وهم أيضا سيلجأون للاقتراض ويتم سداد القرض من خلال أربـاح الشـركة فـي المستقبل. أو يمكن أن يبيعوا جزءا من الأسهم في البورصة.

جـ- المستثمرون:

وهم يحصلون على نسبة ضئيلة من أسهم الشركة في البداية ثـم تتسـع ملكيتـهم عندما يبدأ العمال والإداريون في بيع الأسهم في البورصة. وهذا الأسلوب يتناسـب مع الدول النامية والأقل نموا وخلق نوع من الثقة لدي العاملين في القطاع العام من مختلف الفئات، إلا أنه يجدر التنويه هنا أننا لا نعنـي بـهذا الأسـلوب أن تتخلـى الحكومة عن القطاع العام كلية وإعلان تمليك العاملين للمنشآت العامة. بل نقصـد المنشآت التي تقرر خصخصتها مع إبقاء المنشآت الأخرى في القطاع والتي تتمتـع بأهمية قومية أو أمنية أو غيرها من الاعتبارات التي سنوردها لاحقا.

سادسا: عقود الإيجار والإدارة

ينظر إلى هذا الأسلوب استناده إلى فكرة أن الأصول الثابتة من مبان؛ ومعـدات لا تحقق ربحا سوي باستخدامها وليس بامتلاكها فقط دون استخدام. ومن ثم فهذا الأسـلوب ينطوي على فكرة فصل الملكية عن الإدارة. والحكومة في هذا الأسلوب تتبع أسلوبين هما:

١- عقود التأخير.

٢- عقود الإدارة.

أولا: عقود التأجير

الحكومة في هذه الحالة تتعاقد مع شركات تستأجر الشركة العامة مقابل مبلغ نقـدي ووفقا لشروط معينة تضعها الدولة بالاتفاق مع الشركات الخاصة مع بقاء الملكية العامـة قائمة. ولتأجير الشركة مقابل مبلغ نوعان هما:

١- التأجير المالـي

ويتميز التأجير المالي بعدة مميزات هي:

أ- استخدام المستأجر للأصول حتى انتهاء الأصول من عمرها الافتراضي.

ب- يتم تحديد التكلفة بحيث تعطي القيمة الكاملة للأصول. بالإضافة إلى تكاليف الفائدة للمؤجر ونسبة من الأرباح وهو ما يطلق عليه (الدفع الكامل).

جـ- المستأجر يتحمل المخاطر الناتجة من تلف الأصول وصيانتها وأقساط التأمين إن وجدت وكذلك الضرائب على النشاط.

٢- تأجير التشغيل

يطلق هذا النوع على إيجار لا يتضمن دفع القيمة الكاملة للأصول خلال الفترة التي لا يسمح خلالها بإلغاء العقد وقيام المؤجر بتوفير الصيانة والتأمين للأصول وعلى عكس التأجير المالي[1].

ويتميز التأجير بصفة عامة بأنه:

أ- توفير تدفق نقدي سائل للحكومة في مواعيد محددة.

ب- يعد من الناحية المالية أجدى من لجوء الحكومة للاقتراض.

جـ بقاء ملكية الأصول بيد الحكومة (المؤجر).

ويفضل حالة التأجير في الحالات التالية:

أ- حالة التخوف من فشل المشروع.

ب- أو ضعف نشاطه.

جـ- ضعف السوق الخاصة به.

د- كونه يضمن للحكومة مبلغا ثابتا دون مخاطر.

ثانيا: عقود الإدارة

قد تتعاقد الحكومة مع شركة خاصة لإدارة الشركة العامة، وتتعهد بتحقيق أهداف معينة، وتحصل الشركة القائمة بالإدارة على مبلغ سنوي[2].

والحكومة باتباعها لهذا الأسلوب تهدف إلى تأهيل شركاتها العامة في إخضاعها للإدارة الخاصة التي تمتاز بالكفاءة وتحقيق الربح، وذلك لغرض بيعها للقطاع الخاص في المستقبل عند سعر مرتفع، وتحقيق مبالغ طوال فترة التعاقد مقابل ملكيتها لهذه الشركات.

---

[1] د. خالد فؤاد شريف "مبادئ الإدارة" الجمعية المصرية الأوربية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ص١٥٢.

[2] إيهاب الدسوقي: التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية: مرجع سابق، ص٣٩.

وعلى هذا الأساس عقود الإدارة مقابل مبلغ محدد تقدمه الحكومة بشرط قيام المجموعة الإدارية بتحقيق الإنجازات المتفق عليها بالعقد، وتحمل القائم بالإدارة غرامة في حالة عدم تحقيق الأهداف أو الإنجازات.

*** مميزات هذا الأسلوب**

يتميز هذا الأسلوب بعدد من المميزات أهمها:

١- تتيح للسلطات مراقبة سير العمل.

٢- اكتساب العاملين في الشركة خبرات إدارية وفنية تؤهلهم للاضطلاع بالمسئولية بعد انتهاء العقد، وهي خبرة تتناسب مع حرص الأفراد والرغبة في اكتسابها خلال فترة العقد.

ويتوقف نجاح الحكومة في هذا الجانب على قدرتها على انتقاء المجموعة الإدارية التي ستتولى تنفيذ العقد.

وتتناسب هذه الطريقة مع عقود الإدارة في مجال السياحة والفنادق. كما هو الحال في مصر واليمن، وفي مجال الخدمات الصحية كما هو الحال في اليمن وغيرها.

ولهذا فإن أسلوب عقود الإيجار وعقود الإدارة يعتبر من أهم الطرق لمعالجة أوضاع بعض القطاعات العامة خاصة في مجال السياحة والخدمات. وحتى تؤدي هذه الطريقة إلى تحسين الأداء الإداري والمالي، ومن ثم تحقيق أرباح ترقى بها إلى مستوى مالي واقتصادي وإداري مرموق تمهيدا لبيعها للقطاع الخاص بإحدى الطرق الأخرى، وهي عملية مفيدة، ونري أن الدول النامية تحتاج للأخذ بها. خصوصا وأن مشاريعها وشركاتها ... الخ تعاني من فساد مالي وسوء إدارة وعدم مبالاة.

سابعا: نظام مقايضة الديون بأسهم في المشروعات العامة

يقوم هذا الأسلوب على فكرة استبدال الدائنين لمديونيتهم بحصص ملكية في بعض المشروعات التي تمت خصخصتها.

وقد تتم هذه العملية (المقايضة) بصورة مباشرة بين الدائن والمدين، أو يمكن أن تتم من خلال طرف ثالث من خلال قيام الدائن ببيع القرض القائم على الدولة المدينة بخصم قد يصل إلى ٣٥% أو ٤٠% إلى مستثمر، وغالبا ما تكون شركة متعددة الجنسيات تحصل على قيمة الدين من البنك المركزي بقيمته الاسمية أو بخصم متواضع بالعملة المحلية

وبسعر الصرف السائد في السوق، ثم تحصل الشركة أو المستثمر باستخدام هذه العمليـــة المحلية على أسهم في الدول المدينة[1].

والدول النامية في أغلبها دول تعاني من مشكلة المديونية الخارجية. بل إن الكثـــير منها قد وقعت في فخ المديونية ووصلت بعضها إلى حد الامتناع عن السداد. كمـــا حـــدث للمكسيك، وشيلي والأرجنتين وغيرها من الدول النامية.

وعندما ظهرت سياسة الإصلاح الاقتصادي، ومنها سياســـة الخصخصـــة بتحويـــل القطاع العام إلى القطاع الخاص كانت المديونية من أولويات المواضيع التي وضعـــت فـــي الاعتبار عند اتجاه الدول لبيع مشروعات القطاع العام والرغبة في السداد لديونها "تحـــت إلحاح المؤسسات المالية الدولية" وتخليص البلاد والأجيال القادمة منها ومن أعبائها (فوائد الدين). فكان أسلوب مقايضة الديون بأسهم في المشروعات المعروضة للبيع أحد الأســـاليب المفضلة. خاصة في الدول التي تعاني من ثقل أعباء الديون (المثقلة بالديون)، وكذلك الدول التي تعاني من شحة في المدخرات المحلية.

*** مميزات هذا الأسلوب**

يحقق هذا الأسلوب هدفين في آن واحد وهما:

أ- خفض المديونية الخارجية.

ب- بيع جزء من الشركات العامة إلى مستثمرين أجانب.

وبهذه الطريقة أو الأسلوب تتحقق مزايا لكل الأطراف. فالبنوك تستفيد من التخلـــص من قروض مشكوك فيها. ويستفيد المستثمرون للحصول على العملة المحليـــة أو الأســـهم بشروط مواتية في حين تستفيد الدولة بخفض مديونيتها الخاصة وتقوي جدارتها الائتمانية وحصولها على مستثمرين أجانب والقدرة على مواجهة الطموحات المستقبلية فـــي إنجـــاز مشاريعها الاستراتيجية.

وقد أخذت بهذا الأسلوب أو الاتجاه حكومة شيلي التي حققت نجاحا نتيجة الإجراءات المتخذة في تغيير اللوائح الخاصة بالقيود على النقد الأجنبي في عام ١٩٨٥ حيث وضعـــت بندا في لائحة القواعد الخاصة بالنقد الأجنبي يسمح بمقايضة الدين الأجنبي بأسهم عاديـــة

---

[1] ميكائيل بلاكوبل وسيمون نوسير. "أثر تحويل الديـــن إلـــى أســـهم" مجلـــة التمويـــل والتنميـــة، يونيو ١٩٨٨، ص١٥.

محلية. بالإضافة إلى قيامها بتوفير فرص استثمارية ساعدت في جذب رؤوس الأموال إليها[1].

*** عيوب هذا الأسلوب**

هناك عدة عيوب لمقايضة الدين الأجنبي بأصول في البلاد النامية أهمها:

١- لا يضيف طاقة إنتاجية جديدة، وإنما هو عبارة عن نقل للملكية لأصول قائمة فعلا.

٢- يمكن أن يشكل خطرا على الاقتصاد الوطني والسلطة السياسية إذا كان حجم هذا النوع من الاستثمارات كبيرا كقوة ضاغطة، أو يمكن أن يكون مبررا في المستقبل لتدخل الدول الغنية بحجة حماية مصالح رعاياها التي قد تعتبرها حيوية لها وفرض حصار اقتصادي وأي نوع آخر من التدخل، كما فعلت الولايات المتحدة مع حكومة شيلي عندما أممت مشروعات مناجم الحديد والصلب التي كان المستثمرون فيها شركات أمريكية.

٣- يمكن أن يؤدي إلى بيع الأصول من المستثمر الأجنبي إلى مستثمر أجنبي غير مرغوب فيه أو أنه ووجوده يشكل خطرا على الأمن القومي[2].

٤- الاستثمارات الأجنبية مقايضة الدين بأصول تؤدي إلى تخفيف الأعباء أو العجز في ميزان المدفوعات في الأجل القصير إلا أنها ستحمله المتاعب في الأجلين المتوسط والطويل عندما يبدأ المستثمرون الأجانب بسحب أرباحهم ودخولهم فيخلق عجزا في ميزان المدفوعات تؤدي إلى الاستدانة من جديد.

ثامنا: نظام الكوبونات لمشاركة الطبقات محدودة الدخل

تهدف الدولة عند الأخذ بهذا الأسلوب إعطاء المجتمع مشاركة أوسع في ملكية الأصول المباعة من خلال توزيع صكوك أو أسهم الشركة المباعة.

وهذا الأسلوب يمتاز بأنه يتمشى مع الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية، والتي ينتشر في أغلبها الفقر وغلبة الفقراء.

---

[1] ستيف – هر.هانكي "تحليل مقايضة ناجحة للديون" تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص: ترجمة مصطفي غنيم: دار الشروق ١٩٩٠ ص١٥٦، مرجع سابق.

[2] انظر في ذلك د. رمزي زكي "في وداع القرن العشرين؛ تأملات اقتصادية في همـوم مصرية وعالمية، دار المستقبل العربي الطبعة الأولي ١٩٩٩، ص٢٦.

كما أنه يلبي الرغبة لدي الحكومات في توسيع قاعدة الملكية والنهوض بمستوى الطبقات الفقيرة وعدم تمركز ملكية المشروع بعد بيعه بيد قلة من القادرين. وبهذا تقديم نوع من الدعم لغرض تحسين مستوي معيشة الطبقات ذات الدخل المنخفض.

وقد طبق هذا الأسلوب في بولندا وروسيا الاتحادية وفي تشيكوسلوفاكيا. إذ بدأ التطبيق لهذا الأسلوب في تشيكوسلوفاكيا في عام ١٩٩٠ حيث وزعت ما يتراوح بين ٣٥%، ٤٠% من إجمالي الأصول على المواطنين دون مقابل[١]. كما طبق هذا الأسلوب في دول البلطيق بصورة عامة (استونيا، لاتفيا وليتوانيا).

تاسعا: إعادة تنظيم تقسيم المشروعات

يقوم هذا الأسلوب على أساس الخصخصة التدريجية أو المتأنية للمشروعات العامة. أي أنه يتم تطبيق الخصخصة على المشروعات العامة تدريجيا من خلال الأساليب والوسائل السابقة الذكر. حيث تتم الخصخصة على أساس إصلاح وإعادة تنظيم المشروعات العامة. ويذكر البنك الدولي عدة صور لهذا الأسلوب وهي[٢]:

١- تحويل الشركات العامة إلى شركات قابضة وشركات تابعة. بحيث تمتلك الشركات العامة أسهم الشركات التابعة. ويمكن للشركات القابضة أن تطرح أسهم الشركات التابعة للبيع، وقد اتبعت هذه الطريقة في مصر وعدد من الدول النامية الأخرى.

٢- التخلص من بعض الأنشطة مع احتفاظ الحكومة بأجزاء أخرى مثل الأنشطة غير التجارية، وهذا ما ييسر عملية البيع للشركات مثل حالة الخطوط الجوية التركية التي أدمجت العديد من أنشطتها في شركة تابعة قبل خصخصتها.

٣- بيع التسهيلات الإنتاجية ككل أو على أجزاء، وهو ما يعمل على زيادة المنافسة في السوق.

والحقيقة أن هذا الأسلوب أيضا يناسب الدول النامية، ولمنع الاحتكار وتشجيع المنافسة، وإن كان يعاب عليه مشقة الإصلاح والهيكلة للمشروعات وما تواجهه الحكومة من صعوبات ومشاكل أغلبها العمالة الفائضة ومديونية الشركات للغير (البنوك) وتوفير التمويل اللازم لإعادة الهيكلة. بالإضافة إلى طول الفترة الزمنية التي تستغرقها عملية التنظيم والإصلاح والهيكلة، وتشكك المستثمرين من جدية الحكومة بالأخذ بالخصخصة.

---

(١) البنك المركزي المصري "المجلة الاقتصادية" العدد الرابع ١٩٩١/٩٠ ص٦٨.

(٢) World Bank, op. cit. P.23.

عاشرا: البيع لمستثمر وحيد (المستثمر الاستراتيجي)

تلجأ الحكومة لاتباع هذا الأسلوب أو الطريقة في حالة الشركات أو المشروعات الكبيرة التي تحقق خسارة، أو أن أرباحها قليلة وغير مشجعة للمستثمرين ذوي القدرات والخبرات المحدودة، وبالتالي تلجأ الحكومات إلى طرحها على مستثمر وحيد (مستثمر استراتيجي). وتقوم الحكومة بالتفاوض المباشر معه في الشراء لمعرفتها عن قدراته في النهوض بهذه الشركة بإعادة هيكلتها وإدخال تكنولوجيا وإدارة حديثة عليها، وقدرة المستثمر على فتح منافذ خارجية لتصريف منتجاتها مما يؤدى إلى نقلها إلى شركة ناجحة تحقق أرباحا. وقد اتبعت هذه الطريقة فى عدد من الدول ومنها جمهورية مصر العربية.

إحدى عشر: نظام أو طريقة لإنشاء والتشغيل والتمويل (BOT)

وتعتبر هذه الطريقة من حقوق الامتياز، ويستخدم في خصخصة مشروعات البنية الأساسية مثل: محطات المياه، والكهرباء، والمطارات، والصرف الصحي والأنفاق والجسور والموانئ.

وفي هذه الطريقة يقوم المستثمرون في إنشاء وبناء وتشغيل المرافق العامة وإدارتها والانتفاع بعائدها لفترة زمنية محددة، وبانقضائها تؤول تلك المشروعات إلى الحكومة وفقا للعقد المبرم بين الحكومة والمستثمر أو المستثمرين. وهذه الطريقة كان لها ممارسات سابقة عن فكرة الخصخصة كما هو الحال في مجال النفط أو بناء وحدات سكنية أو مؤسسات أو فنادق يستثمر فيها المستثمر بإنشائها ثم تشغيلها لمدة عشرين سنة أو أكثر أو أقل حسب الاتفاق ثم تسلم إلى الدولة وترفع يد المستثمر وتصبح ملكيتها عامة. كما حدث في بعض المشروعات في اليمن من قبل مستثمرين كويتيين.

وقد أصبحت الدول الآن تفضل هذا النظام لسهولته، وجدواه. خاصة في مشاريع البنية الأساسية. وهناك طرق أخرى اتبعتها بعض الدول مثل خصخصة الضمان الاجتماعي والسجون.

المطلب الثاني: طرق الخصخصة وملكية الدولة

الخصخصة لا تعني مطلقا بيع كل منشآت القطاع العام للقطاع الخاص. فهناك طرق تؤدي إلى إنهاء ملكية الدولة وطرق لا تؤدي إلى إنهاء ملكية الدولة وعلى النحو التالي[١]:

---

[١] United Nations Conference on trade and Development Comparative Experiences with Privatization Policy Insights and Lessons Learned 1995.

أولا: الطرق والأساليب التي تنهي ملكية الدولة

هناك في هذا الجانب عدة طرق تنهي ملكية الدولة أهمها:

١- البيع المباشر للمستثمرين.

٢- بيع الأسهم عن طريق أسواق المال.

٣- البيع عن طريق المزاد العلني.

٤- البيع للعاملين والإداريين أو الإدارة.

٥- التصفية.

٦- نظام الكوبونات.

ثانيا: الطرق والأساليب التي لا تنهي ملكية الدولة

في هذا الجانب يتم النشاط عن طريق القطاع الخاص وتظل ملكيـــة الدولـــة قائمـــة للمشروع أو النشاط، وأهم هذه الطرق هي:

١- تحويل الشركات إلى شركات مساهمة.

٢- إعادة هيكلة وإصلاح المنشآت.

أ- عقود الإدارة. ب- التأجير. جـ- الامتياز.

٣- التعاقد.

٤- المشروعات المشتركة.

المطلب الثالث: نماذج أنمــاط استـراتيجية الخصخصـة مـن وجهـة نظـر الإدارة والسياسة والأيديولوجية:

هناك ثلاثة أنماط لاستراتيجيات الخصخصة اتبعتها الدول وهي[1]:

---

[1] انظر في ذلك: لين روز إسكندر.

Ben Ross Sehneider: "Privatization in Brazil and Mexico Variations on a statistic theme" in "Decision Makers and their seheider foeuser primarily on decision maker and their Motivation in Brazil and Mexico.

انظر في ذلك أيضا: هارفي فجنياوم وجفري هينج: المرتكزات السياسية للخصخصة: نمـــاذج للدراسة: دراسات عالمية: برامج الخصخصة في العالم العربي: مركز الإمارات للدراســـات والبحوث الاستراتيجية. العدد ٧. أبو ظبي، ص٨.

١- الخصخصة البرجماتية (الواقعية).

٢- الخصخصة التكتيكية (أو المؤقتة).

٣- الخصخصة البنيوية.

أولا: الخصخصة البرجماتية

الخصخصة البرجماتية وإن كانت تعكس معظم السمات المرتبطة بالمنظور الإدارى إلا أن هناك اختلافا أساسيا، وهو أن المنظور الإدارى يرى أن هذه المجموعة من السمات قابلة للتطبيق عالميا.

في حين يرى المنظور السياسي أن هذه الخصخصات البرجماتية أحداث منفصلة ومعتمدة على سياق تاريخي محدد. وهذا النوع من الخصخصة عادة ما يتم تنفيذ برامجه من قبل الوحدات البيروقراطية البعيدة عن التدخلات والضغوط السياسية.

وقد تتبع هذا النوع في الولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق لعقود البلدية (المحليات) الأمريكية مع متعهدي القطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، والتي كثيرا ما تقدم هذه العقود كحلول فنية لمواجهة مشكلة اجتماعية بمجرد توافر السمات المحددة للمشكلة وسياقها دون الاهتمام كثيرا بالاتساق الأيديولوجي أو العواقب السياسية[١].

فالخصخصة لديهم أداة من بين الأدوات البديلة المتعددة، والتي يمكن بواسطتها مساندة الأوليات المجتمعية المعترف بها، وقد يكون لهذا النوع من الخصخصة بعدا سياسيا مثلما حدث عند تدخل الرئيس الفرنسي الراحل "ميتران" ليمنع الإطاحة بمزيد من الشركات العامة بما يتطابق مع شعاره الانتخابي "لا هذا ولا ذاك"، الذى وعد فيه بعدم القيام بتأميمات جديدة أو خصخصات جديدة[٢].

---

[١] قام فريق للبحوث برئاسة عالمة الاقتصاد الأمريكية "بربارا ستيفنس" بإجراء تقديرات عن الكفاءة النسبية للمنظمات الحكومية والخاصة في أداء خدمات البلديات، والتي أظهرت أن الوكالات البلدية أقل كفاءة بنسبة ٥٠% عن المقاولين الخاصين. وهو ما يعنى أنه يمكن خفض ميزانية الخدمات بمقدار النصف عن طريق تحويلها للقطاع الخاص دون أي تغيير في الخدمة، وهو ما قد يجنب الموضوع أي مناقشات سياسية تؤثر على سير الخصخصة في هذا المجال. ورد ذلك فى جون د. دوناهيو: قرار التحول إلى القطاع الخاص، غايات عامة ووسائل خاصة: ترجمة محمد مصطفى غنيم: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية: القاهرة الإبداع ١٩٩١، ص ١٨٧.

[٢] انظر في ذلك: E.G. The Financial times editorial "Dilemaner of Diviqismw", April 8, 1991 , P. 14.

وحيث إن الخصخصة البرجماتية قد يكون الدافع إليها الأزمات الداخليـــة المتعلقــة بالمشاكل الاقتصادية التي تعانى منها المجتمعات مثل عجز الموازنة العامة وعجز مـــيزان المدفوعات الخارجية، بالتزامن مع خطة لتقليص الإنفاق، وهـــى الحـــالات تعـــانى منـــها اقتصاديات الدول النامية، وهى أي الخصخصة البرجماتية قد تكون مناسبة للمناورة بيـــن الأحزاب على اختلاف توجهاتها. خصوصا أثناء الانتخابات البرلمانية أو الرئاسية، والتي قد تكون أحد أهم فلسفة برامجهم الانتخابية، وبما يعتقد أي منها بـــأن هـــذا الخيـــار أو ذاك سيكسبه تأييد الأفراد والرضا عن برنامجه.

ولا شك أن هذا يستدعى قدرة وفطنة لاتجاهات ورغبات الأفراد ومستوى المعيشـــة لهم ومدى رضاهم أو عدمه من الإجراءات الإصلاحية ومنها الخصخصـــة، وكذلـــك مـــدى وعيهم بمصالحهم والآثار الإيجابية أو السلبية من الخصخصة عليها في الحاضر والمستقبل والبدائل المتاحة لعدم تطبيق الخصخصة، أو ما هي الطرق والأساليب التي يمكن أن تتبـــع في الخصخصة في الاتجاه الآخر، وهى عملية خطيرة في الانتخابات. لأن فيها ومنها آثـــار إيجابية وسلبية، ولأن في الظروف الحالية في البلاد النامية وهى تخوض معركة الإصلاحات الاقتصادية والخصخصة وما نتج من التطبيق حتى الآن من مشاكل اجتماعية لا يستهان بها (البطالة – التضخم ..)، وتأخر الجوانب الإيجابية أو جزء منها. خاصة في تحســـن الأداء الاقتصادي وارتفاع معدلات النمو وزيادة الدخل.

فالأفراد في الدول النامية وحتى الآن لم يلمسوا إلا الجوانب الســـلبية فـــي أغلـــب العمليات. لأن الفرد ينظر إلى التغير في حياته اليومية ومستوى معيشته. في حين الحكومة تنظر إلى النتائج البعيدة وتحاول أن تخفف من حدة الآثار الآنية الناتجـــة مـــن عمليـــات الإصلاح والخصخصة.

ثانيا: الخصخصة التكتيكية (المؤقتة)

هذا النوع من الخصخصة على نقيض من البرجماتية. إذ تهدف إلى تحقيق الأهداف السياسية قصيرة المدى. وقد استخدم هذا الأسلوب السياسيون من رؤســـاء دول وأحـــزاب سياسية وجماعة المصالح. إذ يلبى هذا النوع من الخصخصة توجهاتهم لتحقيق الأهـــداف السياسية، والتي ما تكون عادة قصيرة الأجل عندما يسعون إلى تغيير توازن القوى عـــن طريق كسب الحلفاء ومكافأة المؤيدين.

كما أنه يلجأ إلى الخصخصة المؤقتة باعتبارها شكلا من أشكال التميز في البرنامج السياسي. مثلما حدث في برنامج مبيعات الأصول الذى تبنته حكومة شيراك في فرنسا في الفترة من ١٩٨٦-١٩٨٨ وكان يهدف في المقام الأول إلى كسب الانتخابات من خلال الدعوة لبرنامج متميز يختلف عن سياسات الاشتراكيين التي هي أيضا محافظة إذا نحينا الخصخصة جانبا[١].

لقد قامت حكومة شيراك (لأهداف تكتيكية) بخصخصة الشركات التي سبق تأميمها بحجة ضعف أداء الشركات الحكومية - رغم أن كشوفات الأرباح والخسائر لتلك الشركات كانت تسير نحو الأفضل في ظل إدارة حكومية. فهذا النوع من الخصخصة أعطى للأحزاب المحافظة برنامجا سياسيا ميزهم عن الاشتراكيين الذين انتهجوا منذ مطلع العام ١٩٨٣ سياسة تدعو إلى رفع القيود عن الاقتصاد، وتخفيض الضرائب، وتحرير سوق المال لأسباب برجماتية لعدم وجود حلول أخرى بعد فشل برنامجهم الاقتصادي عام ١٩٨١ إلا أنهم سحبوا البساط من تحت أقدام المحافظين وهو ما دفع بالمحافظين إلى تحميل القطاع العام وعمليات التأميم التي قام بها الاشتراكيون مسئولية جميع مشاكل فرنسا.

هذا النوع هو ما يستخدم الآن في كثير من المجتمعات النامية في برامج الأحزاب اليمينية واليسارية في دعواتها وبرامجها الانتخابية. فالخصخصة تستخدم للمناورات السياسية فى الدول المتقدمة وفى الدول النامية، وفى مجموعة الدول التى كانت تنتهج الاشتراكية. سواء من قبل أحزاب اليمين واليسار أو الوسط.

ثالثاً: الخصخصة البنيوية[٢]

تتركز الخصخصة البنيوية على أسس أكثر أيديولوجية من سابقتيها، وتخلف آثاراً أبعد منهما بكثير. فهي تهدف إلى إحداث تغيير دائم في العلاقات، بين طبقات المجتمع أكثر من كونها سبيلا تكنوقراطيا* لحل عدد كبير من المشاكل المحددة.

ومن أجل إحداث التغيير في البنى الاقتصادية للمجتمع فإن الخصخصة البنيوية يمكن أن تتخذ أحد ثلاثة أشكال وهى:

---

(١) Don Babai "The world Bank and the IMP. Back the state of Backing its Role? In vemon (fn.19)

(٢) المرجع السابق (لبن روز اسكندر)، ص ٢٤-٢٥.

* تكنوقراطية: نخبة الفنيين والمهندسين والاقتصاديين ذوى الخبرة النظرية والعملية الواسعة.

١- النمط أو الشكل الأول، ويرتبط بتغيير مصالح الطبقات العاملة تغييرا دائما تبعا للأهداف المرحلية، وتلجأ الدول إلى هذا الشكل من الخصخصة عندما يكون الهدف الأساسي هو نسف القوة العاملة المنظمة كأن يعاد توزيع الوظائف الشاغرة ونقلها من القطاع العام المنظم نقابيا إلى القطاع الخاص الذى يفتقر لوجود نقابات[١]. وهو ما يمكن أن نطلق على هذا النوع من الخصخصة البنيوية اسم "نقل مراكز القوة".

٢- النمط أو الشكل الثاني من الخصخصة البنيوية يرتبط بإحداث تغيير دائم في قيم الجمهور الفاعل وثقافته وآماله. وبهذا الشكل يتم توسيع النشاطات الفردية والخاصة الحرة التي لا يمكن لأحد التدخل فيها، وتقليل النشاطات العامة المقيدة بتدخل الجمهور وفحصها. وفى هذا الإطار تنزع الخصخصة غطاء الشرعية عن القطاع العام عن طريق إعطاء جرعات خفيفة للجمهور من المفاهيم الأيديولوجية التي يؤمن بها أصلا أنصار الخصخصة، وهكذا تصبح سياسات الخصخصة آلية تستخدمها الحكومة لنزع غطاء الشرعية عن نفسها. في نفس الوقت هي آلية تستخدمها الطبقة المستفيدة لتعزيز سيطرتها الثقافية وأن هذا النوع من الخصخصة البنيوية يشكل ما يمكن تسميته "التحول الإدراكي"[٢].

٣- النمط أو الشكل الثالث يرتبط الشكل الثالث من الخصخصة البنيوية بإعادة هيكلة دائمة للتنظيمات المؤسساتية للمجتمع (القانونية والسياسية والاقتصادية) بحيث تؤدي مجموعة الحوافز المقدمة للأفراد والجماعات إلى تشجيع المزيد من الاعتماد على القطاع الخاص، واختيار الحلول التي يقتضيها اقتصاد السوق.

إن الأثر المرغوب من هذا الأسلوب هو إعادة توزيع المسئوليات بين مؤسسات المجتمع بحيث تنتقل عملية صنع القرار من دائرة القطاع العام إلى دائرة القطاع الخاص، وفى هذا الصدد يقول "مادسن بيرى"[٣] إن نقل المسئوليات والالتزامات من القطاع العام إلى القطاع الخاص يجردها من كونها كيانات سياسية لتصبح كيانات اقتصادية، وبمجرد تحرر

---

(١) Wolfe (fin. 36), 20.

(٢) Antonio Gramsci, sefections from prison Notebooks (New York: International publishers, 1971), 260, Martin Carnoy, The state and political theory (Princeton: Princeton University press, 1984), 75 – 76.

(٣) مادسن بيرى هو أحد المدافعين البريطانيين البارزين فى الخصخصة البنيوية انظر له Pirie privatization (Hants: wildwood press, 1988), 83.

هذه الكيانات من هيمنة الدولة فإن معظم القرارات المتعلقة بها تصبح قرارات اقتصادية. ويشكل هذا النمط من الخصخصة البنيوية ما يعرف باسم "التحول المؤسساتي" ويعمل هذا التحول على نقل آلية تسيير المجتمع من البنى السياسية البيروقراطية العلنية إلى قوى السوق الأكثر حسما والأقل عرضه للمساءلة[1].

وما هو متبع الآن في دول أوربا الشرقية لا يختلف كثيرا عن ما هو جار من تحولات في دول نامية عديدة، والتي كانت تتبنى النظام الاشتراكي والتخطيط المركزي مثل تركيا وشيلى.

ففي شيلى وبعد انتهاء حكم اليسار في ١٩٧٣ – وإن كان هذا الأخير في فترة لم تكن الخصخصة قد ظهرت بمعناها الواسع إلا أنه كان نظاما ذا نهج رأسمالي حر بعد نظام اشتراكي – ففي الأول ظهر التأميم للشركات والممتلكات، وفى الآخر النظام الرأسمالي بقيادة العسكريين تم فيه إعادة الأموال وبيع المشروعات العامة حينها من قبل الحكومة العسكرية بغية تثبيت النظام الرأسمالي وإزالة كل الآثار للاشتراكية التي لا ترغب ولا تقبل لها وجودا – الولايات الأمريكية – في أمريكا اللاتينية التي سعت بثقلها والمؤسسات المالية لاحتواء أي توجه اشتراكي في تلك القارة غير كوبا التي مثلت بالنسبة لها عدوا على مقربه منها كاد أن يجرها إلى حرب عالمية ثالثة عند أزمة الصواريخ الكوبية عام ١٩٦٢ لولا نجاح "يوثانت" الأمين العام للأمم المتحدة حينها في إنهاء الأزمة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وتجنيب العالم حرب ثالثة بين الغرب والشرق قد تنتهي معها البشرية.

قصدنا من ذلك أن الخصخصة قد ظهرت من قبل بأشكالها البنيوية ذات البعد الأيديولوجي في ظل الحرب الباردة التي ظلت بعض الدول النامية متأرجحة بين الأيديولوجيتين المتنافستين فتارة تؤمم وتارة أخرى تخصخص.

وفى البلدان النامية الأخرى، وعند بداية وضع وتطبيق الخصخصة لم تكن لدى الحكومات أي خلفية تاريخية عنها. اللهم إلا من تجارب دول متقدمة تختلف ظروفها

---

[1] Wolfe (الهامش ٣٦) ص ١٦. قد يتم التهرب من المحاسبة والمساءلة. لأسباب أيديولوجية أو لمخاوف تكتيكية من جانب السياسيين الحريصين على مصالحهم الذاتية.

والسلوك السياسي في الأنظمة الديمقراطية غالبا ما يتم تفسيره من خلال رغبة المسئول المنتخب في أن ينجو من اللوم أكثر من رغبة في تحقيق إنجازات عظيمة: أنظر Keut.R Weaver , the politics of Blame Avoidance, Jaarnal of public policy 6, no. 4 (1986).

الاقتصادية والاجتماعية عن ما هو الحال في العالم النامي. بالإضافة إلى روشتة من الطرق والوسائل الخاصة بعملية التحول المعدة والمقدمة من البنك وصندوق النقد الدوليين.

إن المصلحة الاقتصادية للمجتمع من أي الطرق والوسائل، ومن ثم ترتيبها مع الأخذ في الاعتبار الآثار السلبية منها لم يكن في بداية الأمر إلا رؤية نظرية ينقصها التجريب، ولربما أن الدول النامية التي تأنت أو تباطأت في برامج الخصخصة بعض الوقت كانت أكثر قدرة على التغلب على المشاكل الناجمة من تنفيذ الخصخصة وترتيب أوضاعها واختيار الأساليب والطرق المناسبة والملائمة لوضعها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي القائم. ولاشك أنها قد استفادت من نتائج التطبيقات الفعلية لأنماط وأشكال الخصخصة في الدول المتقدمة مثل بريطانيا ودول أوربا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول النامية السباقة إلى هذا الميدان مثل شيلى وماليزيا وغيرهما ودول شرق أوربا.

وهذا الزخم الكبير من التطبيق حتى الآن قد أعطى قدرا كبيرا من المعلومات والنتائج. إذ إن عملية التحول إلى القطاع الخاص وسرعة انتشاره وتطبيقه يعد بحق من أهم المستجدات ثورية للسياسات الاقتصادية في الربع الأخير من القرن العشرين.

المبحث الرابع: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للخصخصة

في كل أسلوب أو نهج أو فكرة جديدة تدخل إلى حيز التطبيق الفعلي في الاقتصاد لابد لها أن تحدث أثارا اقتصادية وسياسية واجتماعية ذات أبعاد متعددة، وهي في كل ذلك لابد أن تأخذ جوانب إيجابية وجوانب سلبية.

وحتما فإن الخصخصة وقد دخلت حيز التطبيق منذ مطلع الثمانينيات وانتشر تطبيقها في كثير من بلدان العالم اتضح من خلال التطبيق صحة كثير من التوقعات لأثار هذه السياسة أو هذا التحول الإيجابى منها والسلبى، وهو ما جعل الدول تتخذ سياسات اقتصادية بهدف التأثير على هذه الآثار لغرض الاستفادة الكبيرة من إيجابياتها وتعظيم فوائدها على المسار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، والتقليل ما أمكن من سلبياتها لغرض إبعاد الاقتصاد والمجتمع والاستقرار السياسي من نتائجها ومخاطرها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لضمان أن تؤدي عملية التحول إلى نتائجها المرجوة منها، والتقليل من التكلفة الاقتصادية والاجتماعية.

وعلى مدى عقدين من الزمن اتضح جليا أن عملية الإصلاح الاقتصادي، ومنها بالطبع سياسة الخصخصة. بل من أهم مكوناته وأهم جانب فيه مؤثر في الاقتصاد والمجتمع

مما جعل الدول تتبع سياسات متباينة حازمة أو متراخية ومرحلية تباينت نتيجة لذلك ومعها نجاحاتها وقدراتها عن تجنب كثير من المشاكل أو وقوع بعضها في مواجهات عنيفة. بل إن بعض الدول قد أدت الآثار الاقتصادية والاجتماعية إلى ردود أفعال شعبية عصفت ببعض الأنظمة والإطاحة بزعامات. ورغم ذلك فإن عملية الإصلاح والتحول تسير، وأن سياسات اقتصادية ومالية ونقدية قد اتخذت وتتخذ بأكثر فاعلية بغية الإقلال من المخاطر ما أمكن في مختلف الدول النامية والأقل نموا في العالم.

وعلى كل حال فإن النتائج الإيجابية والسلبية تتبلور أكثر فأكثر، وإن الفترة الماضية لعملية التطبيق الفعلي للخصخصة قد أعطت وضوحا أكثر لآثار الخصخصة بشقيها الإيجابي والسلبي، وهو ما سنتناوله بإيجاز وعلى النحو التالي:

المطلب الأول: الآثار الاقتصادية للخصخصة

أولا: زيادة حجم الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي

الخصخصة تتم عن طريق بيع المشروعات أو الشركات العامة بطرح كل أو جزء من أسهمها للبيع في البورصة المحلية أو الدولية، وبالتالي فإن الأفراد والقطاع الخاص المحلي والأجنبي يستثمرون مدخراتهم في هذه العملية. وتتم العملية على النحو التالي:

أ- الاستثمار الخاص المحلي

كون سياسة الخصخصة تعني تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص فإن تنفيذ هذه السياسة في أي مجتمع مع تهيئة المناخ الاستثماري سوف يدفع الأفراد ورأس المال الخاص إلى الإقدام على الاستثمار في شراء الشركات العامة، وهو ما يعني تحويل المدخرات الخاصة إلى الاستثمار والزيادة منه بالطرق والأساليب المختلفة التي تجري بها عملية الخصخصة. وهذا من شأنه الدفع بالاقتصاد والأنشطة المختلفة فيه إلى مزيد من الإنتاج عند جودة عالية وكفاءة اقتصادية. سواء فيما تدخله الإدارة الحديثة الجديدة من كفاءة إدارية والتحسين من الأداء وما يؤديان إليه من زيادة الإنتاجية وتشغيل الطاقة العاطلة. إذ تتصف الدولة النامية بوجود طاقات عاطلة غير مستغلة عند طاقاتها القصوى لها. ناهيك عن انخفاض الإنتاجية لعناصر الإنتاج في ظل إدارة تشغيل القطاع العام في أغلب منشآته.

كما أن القطاع الخاص قد يضيف إلى الطاقة القائمة طاقات جديدة بزيادة خطوط الإنتاج بشراء آلات أو إحلال آلات محل آلات قديمة. وفي كل الحالات فإن الخصخصة سوف

تؤدي إلى زيادة الإنتاجية والتحسن المستمر في الجودة والنوعية للمنتجات في إطار المنافسة الداخلية والدولية. مما يدفع إلى مزيد من التحسن الاقتصادي والمعيشي للسكان ومسايرة العصر.

إن هذا التحول والتحسن في الكفاءة والجودة والقدرة التنافسية سوف يؤدي إلى زيادة الربحية للمشروعات في ظل القطاع الخاص ومعه تولد قدرة استثمارية تؤدي إلى اتساع وتعدد الأنشطة تزيد معه القدرة على التشغيل وزيادة الإنتاج.

ب- الاستثمار الأجنبي

الاستثمار الأجنبي مطلوب في عملية التحول خاصة في الدول النامية التي تقل فيها المدخرات نتيجة لانخفاض الدخول وظهور العجز في إتمام عملية التحول. والاستثمار الأجنبي يتم بطريقتين:

١- شراء الأسهم (جزء من الأسهم يحددها القانون في كل دولة) في السوق المالي المحلي.

٢- أو شراء الأسهم من السوق أو الأسواق المالية الأجنبية عندما تقرر الدولة طرح جزء من أسهم المشروع في الأسواق المالية الدولية.

والاستثمار الأجنبي له جانبان: جانب إيجابي وجانب سلبي، وتغليب جانب على آخر يخضع لعدة اعتبارات تتعلق بحجم الاستثمار الأجنبي، ونسبته إلى الاستثمار الكلي ونوع القطاعات ونوع الأنشطة المستثمر فيها.

ولاشك أن الجانب الإيجابي للاستثمار الأجنبي يتمثل في أنه عامل مساعد في إنجاح عملية الخصخصة في حالة عدم كفاية المدخرات المحلية. وهو يساعد على التطور الاقتصادي والزيادة من معدلات النمو للاقتصاد القومي، والدفع به إلى مزيد من النمو والتقدم للأسباب التالية:

١- الاستثمارات الأجنبية تعني زيادة الإمكانيات التمويلية، وبالتالي تدفع ببرنامج الخصخصة إلى التنفيذ الفعلي بمقدار العجز الذي قد تظهره المدخرات والاستثمارات الخاصة المحلية.

٢- أن الاستثمارات الأجنبية ستساعد على خلق فرص عمل جديدة في الأنشطة المختلفة مع إنتاجية وربحية أكثر. وهو ما سيجذب الكثير من الأيدي العاملة والأفراد للالتحاق بهذه الأنشطة والوظائف والحصول على أجور ومرتبات مرتفعة للعمال والموظفين. الأمر الذي سيؤدي إلى امتصاص جزء من البطالة وتحسن مستوى

معيشتهم وأفراد أسرهم. ولكي يلتحقوا بهذه الأعمال والوظائف سوف تدفعهم شروط العمل إلى التأهيل والتدريب.

٣-الاستثمارات الأجنبية عادة ما تجلب معها التكنولوجيا والتقنيات الحديثة والإدارة العلمية الحديثة الواعية. مما يساعد على خلق قفزات نوعية في العمل الإداري والعملية الإنتاجية والتأثير على القطاع الخاص المحلي للاقتداء به بما تخلقه المنافسة من تسابق على تطوير وتحسين العمليات الإنتاجية وجودة المنتجات فيما يتعلق بالمشاريع الإنتاجية والخدمية المنفصلة.

أما إذا كانت الاستثمارات الخاصة الأجنبية مكملة أو مشتركة مع الاستثمارات الخاصة المحلية فإن العملية ستكون على هذا النمط المتقدم منذ الوهلة الأولي كشرط للشراكة. إذ إن الاستثمارات الأجنبية تحمل معها سمات ومواصفات العصر الحديث إدارة وإنتاجية وتكنولوجيا وتقنية.

٤- الاستثمارات الأجنبية إذا ما تحقق لها المناخ الاستثماري المناسب فإن الأرباح المتحققة سوف تتجه إلى استثمارات جديدة، وهو ما يعني أن الأرباح المحققة لرأس المال الأجنبي المستثمر سوف تبقي في الدولة (البلد) وتستثمر وتخدم التوسع الإنتاجي، مما يدفع الاقتصاد القومي إلى المزيد من التطور والنمو والزيادة من فرص العمل والتشغيل.

٥- الاستثمارات الأجنبية التي تجذبها وتجلبها الخصخصة تؤدي إلى زيادة العملات الأجنبية النادرة في البلاد، وهي تؤدي إلى تقوية مركز العملة الوطنية واستقرار سعرها أمام العملات الأخرى، وتساعد أيضا على استقرار الأسعار والقيمة الحقيقية للسلع والخدمات وكبح التضخم.

وتنقسم الاستثمارات الأجنبية إلى نوعين هما:

أ- الاستثمار المباشر: المستثمرون في هذا النوع يقومون بشراء المنشأة العامة المعروضة للبيع، وبالتالي يصبح المستثمرون أو المستثمر مالكاً ومديراً لهذه المنشأة. كما لو أنه قام بإنشاء مشروع جديد بترخيص.

ب- الاستثمار غير المباشر: وهو عادة ما يكون استثمارا في الأسهم والسندات (الاستثمار في بورصة الأوراق المالية) وهذا النوع من الاستثمار يشترط فيه أن لا يزيد عن نسبة معينة من أسهم الشركة أو المنشأة.

وكما للاستثمار الأجنبي جوانب إيجابية سبق ذكرها فإن له جوانب سلبية على الاقتصاد والمجتمع لكونه يؤدي إلى السيطرة على اقتصاد البلد والتأثير على نظام الحكم

ثانيا: آثار الخصخصة على حقوق المستهلكين والمنتجين[1]

الخصخصة تؤدي إلى رفع الكفاءة الاقتصادية وتخفيض تكلفة الإنتاج وتحسين نوعية وجودة السلعة وتحسين مستوي الخدمة مع زيادة المنافسة، وزيادة المعروض من السلع والخدمات تزيد معه فرص الاختيار أمام المستهلكين وزيادة رفاهيتهم.

ويشترط لتحقق هذا المستوي غياب الاختلالات في وظائف السوق الاستهلاكية، مع إقامة التوازن المؤسسي على التعادلية من العرض والطلب (الثمن العادل مقابل السلعة المناسبة) وبذلك تتحقق مصلحة المستهلكين والمنتجين معا. لأن الثمن التوازني تتحقق عنده مصلحة المستهلك بحصوله على المنفعة من إنفاق دخله، وتتحقق مصلحة المنتج بحصوله على ربح من قيامه بالعملية الإنتاجية وبذلك فإن المستهلكين والمنتجين تتحقق مصالحهم في ظل الخصخصة، وتنتفي الأضرار على أي منهما، وتحقق مصالحهم في المنفعة والربح إذا توافرت الشروط التالية:

١- ألا تؤدي الحرية المطلوبة للمستهلك في الاختيار إلى الأضرار بحقوق وواجبات ومصالح أطراف التعامل بالسوق. أي أن تكون هذه الحرية عادلة ومراعية لمصالح أطراف السوق، وأن لا تتخذ إجراءات لحماية المستهلك تتعارض مع آليات السوق.

٢- أن تنتفي الاحتكارات بكافة صورها. أي أن الخصخصة تضمن حقوق المستهلكين والمنتجين بشرط توفر المنافسة.

وهكذا نلاحظ أن الخصخصة تضمن حقوق المستهلك والمنتج وأن تحقق هذه الضمانات مرتبطة بتحقق اكتمال السوق التنافسية الحرة.

أما إذا لم يتحقق سوق المنافسة الحرة فإن الخصخصة قد تظهر لها آثار سلبية على المستهلك والمنتج. بل وكل أطراف السوق من احتكار وانخفاض السلع المتاحة وأيضا انخفاض مستوى المعيشة والرفاهية.

وإجمالا تعد الخصخصة إحدى السياسات المتبعة لإنعاش تراكم رأس المال لدى القطاع الخاص. فيؤدي بيع الشركات العامة إلى إعادة توزيع الثروة، وبالتالي توزيع الدخل

---

[1] د. شريف لطفي "حماية المستهلك في اقتصاد السوق" مجلة مصر المعاصرة العدد ٤٢٥ القاهرة ١٩٩١.

لصالح القطاع الخاص، وبه يصبح قادرا على الاستثمار والإنتاج وزيادة كفاءة التشغيل والنهوض بالإنتاجية للمشروعات التي تمت خصخصتها[1].

المطلب الثاني: الآثار الاجتماعية للخصخصة

تعتبر الآثار الاجتماعية من أهم الآثار الناتجة عن الخصخصة حساسية ووقعا يستلزم الأمر أن يحسب لهما أبعادهما. خصوصا الآثار السلبية منها، والسعي إلى التخفيف من وقعها وتعظيم الآثار الإيجابية في هذا الشأن السلبية تمس الفرد والعائلات في الفئات والطبقات الاجتماعية بصورة مباشرة وغير مباشرة، وبالتالي تأتي بنتائج غاية في الخطورة. ولعل أهم الجوانب التي يمكن أن نتناولها في هذا الشأن التالي[2]:

١- العدالة الاجتماعية والخصخصة.

٢- العمالة والخصخصة.

أولا: العدالة الاجتماعية والخصخصة:

تحمل الخصخصة في طياتها آثارا داعمة لمبدأ العدالة وأخرى مخلة بهذا المبدأ. وتتمثل العوامل أو الآثار التي تؤدي إلى مزيد من العدالة الاجتماعية بالتالي:

١- الخصخصة تعطي فرصة للطبقة العاملة في التملك والمساهمة في العملية الإنتاجية، وهو ما يبعث الحافز إلى مزيد من الثروة والتملك والزيادة في الإنتاج مما يحسن من وضع الأفراد والاقتصاد الوطني.

٢- الخصخصة وهي تسمح بالتملك والمساهمة في الإنتاج والتطور الاقتصادي تخلق نوعا من التقارب بين الطبقة العاملة والملاك بعد أن أصبح الأفراد مساهمين ومالكين ومديرين للمشروع أو الشركة، فإحساسهم بهذا أو مشاركتهم في رأس المال والربح واتخاذ القرار سوف يجعلهم يزيدون من جهدهم ويدفعون بالعملية الإنتاجية إلى مزيد من الإنتاج والكفاءة فتزيد أرباحهم وثرواتهم، وتتحسن بالتالي معيشتهم ومعيشة من يعولون.

---

[1] د. رابح رتيب: مستقبل الخصخصة: كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد ١٠٥، القاهرة ١٩٩٧، ص٦٣.

[2] د. رابح رتيب: **مرجع سابق**، ص٦٨.

٣- شعور الأفراد بالأمان والاطمئنان بكونهم ملاكا، وبالتالي سوف يزيد من استقرارهم العائلي والاجتماعي والرؤية إلى المستقبل بأمل والسعي إليه بطمأنينة، وهي نتيجة في غاية الأهمية للأفراد تبعدهم عن التوجس والخوف من المجهول.

أما الآثار السلبية لعملية الخصخصة في هذا الجانب فيمكن إيجازها بالتالي:

١- قد تؤدي الخصخصة إلى تركيز الثروة بيد قلة في المجتمع مما سيترتب عليه سوء توزيع الدخل بين فئات وطبقات المجتمع واستحواذ من يملكون على الإرباح، وحرمان من لا يملك إلا من أجور ومرتبات لا تتصف دائما بالعدالة خاصة وأن الخصخصة ونظام السوق قد حلل الكثير من التشريعات العمالية المتعلقة بالأجور والفصل بين العمل وشروطه[1].

٢- الخصخصة تؤدي إلى سيطرة القطاع الخاص بشكل تام على النشاط الاقتصادي مما يؤدي إلى حدوث اختلالات هيكلية في المجتمع تؤدي إلى انهيار مصطلح محدودي الدخل واتساع التفاوت في الدخول والثروات واتساع نطاق الفقر والمرض والجهل[2]. وظهور مشاكل اجتماعية وانحراف في السلوك، وهي مشاكل مقلقة للأمن الاجتماعي.

٣- إلغاء الدعم السلعي: في ظل الخصخصة يقل الدعم العيني للسلع والخدمات مما يؤثر على الطبقات الفقيرة في المجتمع.

٤- التقليل من إنتاج السلع الاجتماعية: حيث إن الإنتاج طبقا لنظام آلية السوق وطبقا للقوة الشرائية مما يقلل من إنتاج السلع منخفضة الثمن.

٥- احتمالات أكبر لانتشار الاحتكار: في حالة ضعف رقابة الدولة وسيطرة رأس المال ممكن أن ينتشر الاحتكار في جانب السلع والخدمات.

ونرى، وإن كانت الآثار الاجتماعية السلبية للخصخصة تبدو ذات أبعاد متعددة ومقلقة وتمس الأمن الاجتماعي إلا أن الحكومات قد أحست وفطنت لخطورتها في برامجها التنفيذية للخصخصة ومعها على وضع السياسات الكفيلة لتلافيها والتخفيف منها ومعالجتها

---

[1] د. السيد أحمد عبد الخالق: "التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع "دار النهضة العربية" القاهرة ١٩٩٣، ص١٠٠.

[2] د. محسن أحمد الخضيري "الخصخصة منهج اقتصادي متكامل لإدارة عمليات التحول إلى القطاع الخاص على مستوي الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية"، مكتبة الأنجلو المصرية، ص١١٣.

عن طريق صناديق التنمية الاجتماعية، وتقديم المزيد من التسهيلات والدعم للطبقات الفقيرة وإيجاد فرص عمل لهم ودعم أنشطتهم القائمة وتنشيط ودعم المشاريع الصغيرة أو إرشادهم إلي الأعمال التي يقدرون عليها ومنحهم قروضا بدون فوائد ومساعدتهم بـآلات ووسائل تمكنهم من تحقيق دخول. لاسيما والدولة قد أصبحت لديها قدرة مالية بزيادة الضرائب وتوقف الدعم للمشروعات الخاسرة ودعم السلع والخدمات، ونتيجة للحصيلة المتحصلة من بيع المشروعات العامة. وإن كانت الظروف الاجتماعية ومساحة الفقر في اتساع من سنة لأخرى. خاصة في البلاد الأقل نموا، وهو مؤشر يلقى علي التفاؤل والأمل في التحسن كثيرا من الخوف والقلق أن ترى أغلب الدول النامية استقرار اجتماعيا ونموا اقتصاديا مطمئنا علي الأقل في المستقبل المنظور.

ثانيا: أثر الخصخصة على حجم العمالة

تعتبر قضية العمالة في حال تنفيذ برامج الخصخصة من أهم القضايا التي نالت الاهتمام الكبير من قبل الحكومات والمفكرين الاقتصاديين والقانونيين والإداريين والسياسيين والنقابات والاتحادات العمالية وغيرها باعتبارها أكثر المواضيع التي قد تؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي. إذ إن المشروعات والشركات العامة، وقد أثقلت بالأعداد الكبيرة الزائدة عن حاجاتها، والتي جاءت لاعتبارات سياسية واجتماعية واعتبارات أخرى. ناهيك عن اتصاف العاملين في المشروعات العامة بانخفاض مهارتهم وقدراتهم العلمية والفنية وما اكتسبوه في فترة التحاقهم من صفات الاتكالية واللامبالاة وعدم الانضباط والارتكان على الأجور والمرتبات المحددة بعيدة الصلة بالإنتاجية ..... الخ.

فإن الاتجاه إلى خصخصة المشروعات والشركات العامة ليس مقترنا أو مشروطا بتقبل القطاع الخاص لكل القوى العاملة في المشروع المباع وتشغيلهم. باعتبار أن المشروع الخاص يسعى إلى تحقيق أقصى ربح، وهو بذلك يتبع الأسلوب الاقتصادي الدقيق للتكاليف و الكفاءة الإنتاجية، وهو ما يعني أن هناك أفراد سيصبحون خارج العمل، وبالتالي يضارون وكل من يعولونهم لفقدانهم دخولهم.

إن هذا الضرر البالغ هو ما جعل الحكومات والمنظمات والمفكرين يقترحون الحلول الممكنة لهذه الحالات قبل أن تصبح مشكلة اجتماعية حادة تجر معها بزيادة تفاقمها المجتمع بأسره إلى مشاكل عويصة قد تهدد أمنه واستقراره والعصف به إلى مخاطر مواجهة ونهاية لا يحمد عقباها، مثل ظهور أعمال الشغب والنهب والنصب والاغتصاب

والتعبير عن عدم رضاهم بالنظام القائم والتعبير عنه بالمظاهرات والصدامات مع الأمن والجيش، وقد تطورت الأمور إلى الإطاحة بالحاكم والرفض لسياسة الخصخصة.

ولهذا فإن هناك محاولات مسبقة وحلولا مقترحة وخططا موضوعة تعدها الدول لغرض تجنب هذه المشاكل قبل وقوعها ولعل أهم هذه المعالجات المعدة ما يلي[1]:

١- إعداد برنامج مواز لبرنامج الخصخصة لمساعدة العمالة الفائضة على وجود أعمال بديلة، وفي حالة عدم وجودها تزويد العمال الفائضين برأسمال محدد لبدء مشروعات فردية تدر عليهم دخلا، وتدريبهم لإكسابهم مهارات وقدرات جديدة.

٢- تعويض أولئك الذين لا يمكن توجيههم إلى وظائف أو مشروعات بديلة وتشجيعهم على التقاعد المبكر، وعلى أساس شروط تفضيلية، وفتح الإعارات إلى الدول الأخرى.

٣- إتاحة الفرصة للعاملين الراغبين في ترك العمل وبدء مشروعات خاصة صغيرة لشراء بعض الأصول الإنتاجية والورش ووحدات النقل الصغيرة وأراض زراعية ..الخ مع توفير برامج لتمويل الشراء والمساعدة في إدارة هذه المشروعات.

٤- إعطاء العاملين فترة لا تقل عن سنتين أو بحسب الظروف الممكنة لا يتم خلالها الاستغناء عنهم، وحتى يتم إيجاد فرص عمل بديلة لهم، ويمكن أن يتم ذلك بجهود واتفاق مشترك من قبل الحكومة والمستثمرين حتى لا يبقى العمال الذين سيتم الاستغناء عنهم بدون دخل وعمل، وهو حل حاسم وعملي إذا ما سعت الحكومة من جانب آخر إلى تشجيع القطاع الخاص على إقامة مشروعات جديدة في مختلف الأنشطة، وخاصة تلك المشروعات التي تعتمد على الأيدي العاملة (كثيفة العمالة) لاستيعاب العمالة الفائضة على أن تسير العملية في إطار رؤية واضحة إلى حجم العمالة الفائضة وتاريخ انتهاء فترة بقائهم في المشروع وبداية تشغيل المشروعات الجديدة حتى لا تكون هناك فجوة زمنية يفقدون خلالها دخولهم. فالربط وتنسيق العملية مهم لنجاح الفكرة كحل.

ونحن هنا نتحدث عن العمالة الفائضة التي لم تشترك في عملية الخصخصة بشراء أسهم في شركاتهم. فالمشاركين بأي طريقة للتملك ليس عليهم إشكال فقد عولجت أحوالهم بكونهم أصبحوا مشاركين في الملكية والإنتاج والأرباح.

---

[1] انظر في ذلك: رابح رتيب: **مرجع سابق**، ص ٧١.

أما ما يتعلق بنقابات واتحادات العمال في ظل الخصخصة التي كانت تعمل متأثرة بضغوطات وسيطرة الحكومات، والتي كانت غالبا ما تصطدم مطالبهم بتشريعات الحكومة وقوانينها فإن الأمر قد اختلف في ظل الخصخصة، حيث دعيت هذه النقابات والاتحادات العمالية إلى القيام بمسئوليتها والنظرة الواعية لدورها في هذه المرحلة بدعم هذا التوجه الجديد والسعي للمساهمة في إنجاح برامج الخصخصة، وذلك عن طريق توعية العمال بأهمية الخصخصة وتشجيعهم على استثمار مدخراتهم بشراء أسهم في المشروعات التي تطرح للبيع، وتبصيرهم بالفوائد والعوائد التي سيحصلون عليها من جراء مشاركتهم في الملكية وأرباحها/ ومن ثم تجنيبهم الدخول في صدامات مستمرة مع السلطات في حال كونهم رفضوا سياسة الخصخصة ولجأوا لأعمال الشغب والصدامات والإضرابات والتصدي لبرنامج الخصخصة، وأن اشتراكهم ومساهمتهم في المشروعات والمشاركة فيها سوف يجعلهم في مكانة أكبر عند دخل أحسن.

أما وضع النقابات والاتحادات العمالية بعد إتمام عملية الخصخصة فإنه سيصبح أقوى مما كان عليه. فهم ينتمون لمشروعات خاصة تبعدهم عن الروتين الإداري والبيروقراطية والسيطرة الحكومية. بالإضافة إلى تملكهم لجزء من أسهم المشروعات.

وهذه العوامل سوف تعطيهم مكانات أقوى ودورا أكبر وتأييدا أكثر لعملية الخصخصة، وهذا ما حدث فعلا في التجربة البريطانية[1].

المطلب الثالث: الآثار المالية للخصخصة

من أهم الدوافع التي تحدو الحكومات إلى التفكير في برامج الخصخصة وتنفيذها هو الاعتقاد السائد بأنها قد تفيد ماليات الحكومات وتخلصها من أعباء الديون والعجز في الموازنة العامة وتمكينها من مواجهة التزاماتها الاجتماعية..... الخ.

ومنذ الوهلة الأولى يجب هنا أن لا يؤخذ هذا الاعتقاد بصفته المطلقة. إذ إن أثر خصخصة القطاع العام على المالية الحكومية تتوقف على عدد من العوامل هي[2]:

١- حجم التفاعلات المالية بين الحكومة وقطاع المنشآت العامة.

٢- أثر الخصخصة على الأداء المالي للمؤسسات المعنية.

---

[1] د. رمزي على سلامة: "التجربة البريطانية في الخصخصة" ١٩٩٢ ص ١٦٠، د. رابح رتيب: **مرجع سابق**، ص ٧٥.

[2] د. سعيد النجار: "التخصصية والتصحيحات الهيكلية في الوطن العربي" **مرجع سابق**: ص ١١٢.

٣- القرارات ذات العلاقة التي تتخذها الحكومة على مستوى السياسة العامة. خاصة تلك التي تؤدي إلى زيادة تعرض المنشآت لتيارات، وضغوط المنافسة.

٤- المنظور الزمني أو البعد الزمني لعملية التحول (خلال التحول وبعد التحول) مع مراعاة هذه العوامل فإنه يمكن أن ننظر إلى التأثير المالي للخصخصة عند تطبيقها من عدة جوانب أهمها[١]:

١- أثر الخصخصة على الموازنة العامة.

٢- أثر الخصخصة على مديونية الدولة.

٣- أثر الخصخصة على السياسة النقدية والمالية.

٤- كيفية التصرف في حصيلة بيع المشروعات العامة.

وسوف نتناول تلك الآثار على النحو التالي:

أولا: أثر الخصخصة على الموازنة العامة

تؤثر الخصخصة على الموازنة العامة للدولة إيجابيا في:

أ- انخفاض المبالغ التي كانت تدفع للمشروعات العامة كتمويل عام.

ب- توقف الدعم الذي كانت تقدمه الدولة للمشروعات العامة الخاسرة.

ومقدار هذه التأثير يتوقف على حجم إسهامه في تخفيض عجز الموازنة، ومن ناحية أخرى ما يترتب عليه من آثار في تخفيض السيولة النقدية، وهو ما سيترتب عليه كبح جماح التضخم مما سيساعد على تخفيف الأعباء على المجتمع، وخاصة الطبقات الفقيرة وأصحاب الدخول المحدودة واستقرار الأسعار.

ورغم هذه الآثار الإيجابية للخصخصة على المالية العامة إلا أن هناك آثارا سلبية للخصخصة في هذا الجانب تتمثل في الفائض المفقود على الموازنة نتيجة بيع الشركات والمشروعات العامة الرابحة الذي كان يستخدم في المساهمة في مواجهة العجز بالموازنة، وأيضا القدرة الإنفاقية للحكومة الجارية والاستثمارية[٢].

إلا أن المقارنة بين الآثار الإيجابية والسلبية والترجيح بينهما يتوقف على عدة عوامل لعل أهمها ما يلي:

---

[١] د. رابح رتيب: مرجع سابق، ص ٧٦.

[٢] انظر في ذلك: المجلة الاقتصادية للتنمية والتخطيط (دائرة حول الخصخصة والإصلاح الاقتصادي في مصر) ص ١٩٧.

١- المقارنة بين الفائض المحقق في المشروعات العامة الرابحة والتمويل والدعم الذي يذهب للمشروعات الخاسرة.

٢- محصلة الضرائب التي ستتحصل عليها الدولة كإيرادات سنوية متزايدة من المشروعات بعد خصخصتها في الحاضر والمستقبل.

٣- العوائد والفوائد الكلية للاستخدامات المختلفة لمتحصلات بيع المشروعات العامة (خفض العجز - التخلص من أعباء المديونية بسدادها، النفقات الاستثمارية وعوائدها - الإنفاق الجاري والاستقرار الاجتماعي).

ومن هذا المنطلق فإنه يمكن القول أن للخصخصة آثارا إيجابية على الموازنة العامة للدولة تتضاءل معها آثارها السالبة لغلبة الآثار الإيجابية، والتي بها ومنها تقدر الحكومة التغلب على الآثار السلبية.

ثانيا: أثر الخصخصة على مديونية الدولة

أغلب الدول النامية قد لجأت مع عدم كفاية مواردها المالية لمواجهة النفقات الجارية والاستثمارية (الإنفاق العام) إلى القروض الخارجية من الدول والمنظمات والهيئات الإقليمية والدولية، أو داخلية من البنوك وإصدار السندات وأذونات الخزانة. وعندما جاءت سياسة الخصخصة واتبعتها الدول النامية وعملت برامج لخصخصة القطاع العام، وأدخلت تلك البرامج إلى حيز التنفيذ فإن حصيلة بيع تلك المشروعات قد أسهمت وتساهم في خفض أو سداد كل مديونيتها الخارجية والداخلية.

ولهذا فإن التخفيف والتخلص كلية من المديونية من متحصلات بيع المشروعات العامة هواء أثر إيجابي رفع عن كاهل الحكومة عبئا هو هم الحاضر وثقل على المستقبل وأجياله. لهذا فإن حصيلة الخصخصة لها تأثير إيجابي وهام يتمثل في التالي:

١- خفض المديونية بمقدار الدعم الذي كانت تقدمه الدولة للمشروعات الخاسرة سنويا.

٢- سوف يتحسن وضع الموازنة بعد الخصخصة من جراء الإقلال من المديونية وفوائدها. من ناحية أخرى الإقلال أو عدم الاقتراض من جديد لأغراض دعم ومساعدة المشروعات العامة إذا تخلصت منها الدولة بالبيع فتجنبت القروض الجديدة وفوائدها.

٣- التخلص من المديونية القائمة أو تخفيضها نتيجة تسديد الديون من متحصلات بيع المشروعات.

٤- متحصلات بيع المشروعات سوف يولد لدى الدولة قدره تمويلية تقدر معه إقراض بعض المشروعات لغرض دعم مراكزها المالية وتحسين أوضاعها وتصبح الدولة بهذه الحالة دائنة.

٥- ستزيد حصيلة الدولة من الضرائب من المشروعات التي تم تحسين أوضاعها نتيجة زيادة أرباحها ودخول العاملين فيها.

ثالثا: أثر الخصخصة على السياسات النقدية والمالية:

ينتج عن الخصخصة أثار متعددة قبل وخلال وبعد تنفيذ برامج الخصخصة على كل من السياسات النقدية والسياسات المالية لعل أهمها ما يلي:

١- <u>إنشاء أو تنشيط الأسواق المالية</u>

في الدول النامية في أغلبها لا توجد أسواق مالية. وكان على الدول النامية أن تهيئ المناخ المواتي لإجراء عملية الخصخصة قبل الدخول بتنفيذها، وذلك بإنشاء أسواق مالية وتنشيط السوق القائمة وتنشيط المشروعات الخاصة، وبإنشاء بورصة للأوراق المالية تطرح الأسهم من خلالها.

فالخصخصة والسوق المالية متلازمان وينجح بعضها الآخر. فلا خصخصة بدون بورصة تطرح الأسهم في السوق المالية، ولا سوق مالية بدون مشروعات خاصة تطرح خلالها الأسهم للبيع والشراء.

فالتحول إلى القطاع الخاص لن يتحقق إلا بسوق تداول نشطة (بورصة نشطة) والتداول لا يتحقق إلا من خلال شركات رابحة، وأن الإقبال على الأسهم يتوقف على هذه الربحية وعلى مستوى سعر الفائدة في السوق[1].

٢- <u>الخصخصة تخدم السياسات المالية من عدة جوانب تتمثل أهمها بالتالي:</u>

أ- ترشيد الإنفاق العام بانخفاض الدعم للمشروعات العامة.

ب- زيادة الإيرادات من الضرائب نتيجة زيادة الأنشطة الخاصة.

٣- زيادة إيرادات الدولة المتحصلة من تقديمها للخدمات العامة نتيجة زيادة أسعار تلك الخدمات نتيجة للخصخصة مثل: خدمات النقل والمواصلات والبريد والكهرباء من ناحية، ومن ناحية أخرى انخفاض اعتماد تلك الهيئات على الموازنة العامة، وهو ما

---

(١) د. محمد صالح الحناوي: "الخصخصة بين النظرية والتطبيق" مرجع سابق، ص ٢٢٩.

يعني في هذه الحالة أن الخصخصة تؤدي إلى زيادة الإيرادات وانخفاض النفقات من وعلى الخدمات تلك.

٤- التخلص تدريجيا من المديونية الخارجية والداخلية من متحصلات بيع المشروعات العامة مما يؤدي إلى تحسن الوضع في الموازنة العامة.

٥- تؤدي الخصخصة والتحرير الاقتصادي، ومنها سياسة تحرير سعر الصرف إلى استقرار سعر الصرف للعملة المحلية أمام العملات الأخرى، وبالتالي وضوح القيمة الحقيقية للعملة الوطنية وأسعار السلع والخدمات في السوق.

٦- أن الخصخصة وسياسة تحرير سعر الفائدة تجعلان البنوك تعمل في ظل المنافسة مما يزيد من كفاءة العمليات المصرفية، وبالتالي يؤدي ذلك إلى رفع كفاءة استخدام القروض[١].

٧- سوف تزيد إيرادات الدولة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة نتيجة لزيادة الأرباح والدخول والانتعاش الاقتصادي وزيادة المبيعات والاستهلاك نتيجة لذلك.

المطلب الرابع: الآثار السياسية للخصخصة

الخصخصة إحدى السياسات الاقتصادية لا بد أن ينجم عنها العديد من الآثار السياسية لعل أهمها ما يلي:

١- بمجرد إعلان أي حكومة لبرنامج الخصخصة ثم البدء في تنفيذه لا بد من ظهور العديد من ردود الأفعال الإيجابية الداعمة لهذا الاتجاه والأخرى السلبية المعارضة والرافضة له.

والآثار الإيجابية تأتي من الفئات التي لها نظرة واقعية لسير مجريات الأمور الاقتصادية والمالية والإدارية في مؤسسات القطاع العام وعبثية هذا القطاع.

أما الفئات المعارضة لهذا الاتجاه (أي للخصخصة) فتتمثل في الفئات المستفيدة من استمرار القطاع العام. سواء من حيث نصيبها منه أو نصيبها من الفساد فيه، أو ما تحصل عليه من تسهيلات. أو ذلك الزخم من العمالة المتراكمة في هذا القطاع والتي تعيش على المرتبات والأجور في ظل أوضاع اقتصادية متردية ومستوى معيشي متدن. هذه الفئات وإن كانت في مرحلة لاحقة قد تعدل عن معارضتها عندما ترى نجاحات تتحقق وتؤدي سياسة المعالجة ثمارها إلا أنها على الأقل تشكل في المراحل

---

[١] إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص ٧٠.

الأولى مصدرا لعدم الاستقرار السياسي والأمني بما تحدثه من مظاهر الاحتجاج والرفض الذي قد يصل إلى الفوضى العامة والاضطراب والتمرد والعصيان للسلطة، وهو ما يصل في بعض البلدان إلى حالة من الإرباك والفوضى والدخول مع السلطة في مواجهة قد تنتهي بعزل الحاكم أو تغيير الحكومة أو بعض أعضائها (وزير الداخلية مثلاً).

٢- تؤدي الخصخصة إلى مزيد من التأييد للحزب أو الأحزاب التي تنادي بفكرة الخصخصة. كما حدث في المملكة المتحدة حيث نال حزب المحافظين بقيادة السيدة مارجريت تتاشر تأييداً كبيراً، ونالت الثقة المتزايدة، وهي نتيجة تحدث عندما تحقق الخصخصة نجاحات ملموسة.

أما في بداية تطبيق الخصخصة فإن الأحزاب السياسة أو الحزب السياسي المعارض لفكرة الخصخصة قد ينال تأييدا كبيرا. إلا أن هذا التأييد يتضاءل مع نجاح الخصخصة وزوال المخاوف منها. وهو ما يعني أن تطبيق الخصخصة وإنجاح برامج تنفيذها يؤدي إلى خلق نوع من التوازنات السياسية، ومن ثم الاستقرار السياسي.

٣- الخصخصة وهي تشمل في برامج تنفيذها مشروعات حيوية استراتيجية مثل المواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والكهرباء والماء قد يترتب على نقلها إلى الملكية الخاصة أو الإدارة الخاصة بدون ضوابط وصلاحيات محددة إلى الإخلال والإضرار بالأمن القومي للبلد. خاصة في حالة الظروف غير العادية مثل حالة الطوارئ والحروب[1].

٤- قد تؤدي الخصخصة على المدى المتوسط والطويل إلى نوع من الاستقرار السياسي والاجتماعي عندما تحقق الخصخصة نجاحات مرضية، وتظهر ثمار التحول على الواقع الاقتصادي من نمو وتطور واتساع الأنشطة وتنوعها وزيادة التشغيل فيها والدخول منها وتحسن مستوى المعيشة للسكان.

٥- الخصخصة وهي تعني تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص بمثابة العلاج الناجح لإزالة الفساد والبيروقراطية المعوقة من جسد الإدارة والاقتصاد القومي والمجتمع، وإن كان الفساد الممارس في القطاع العام سيمتد إلى مراحل نقل الملكية

---

[1] د. مهدي إسماعيل الجزاف: "الجوانب القانونية للخصخصة" مجلة الحقوق. جامعة الكويت، السنة ١٩ العدد الرابع، ديسمبر ١٩٩٥ ص ٣٢١.

من القائمين عليها والمكلفين بالإشراف عليها وتنفيذها. إلا أن هذا الفساد سيكون آخر وجبة للمفسدين، كما يمكن تداركها أو التقليل منها باختيار اللجان المركزية من الأشخاص المعروفين بالنزاهة والكفاءة والحرص والوطنية الصادقة.

٦- إن الخصخصة وهي ذات علاقة باقتصاديات الديمقراطية باعتبار نجاحها مرتبط بوجود بيئة ديمقراطية ومناخ ديمقراطي تسود فيه التعددية الحزبية والحرية الاقتصادية، فإن الخصخصة، وهي تتطلب هذه السياسات - فإنها تؤثر على الأنظمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وبالإضافة إلى كونها تعني التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة فهي بذلك أحد السياسات المساعدة على والمؤدية إلى إنجاح مشروع العولمة التي تنادي بها الدول المتقدمة، وبالتالي سيادة النظام الاقتصادي الليبرالي الحر والتجارة الحرة والأيديولوجية الرأسمالية، وفي ذلك بلاء عظيم على الدول النامية التي ستفقد معها (مع العولمة) هويتها القومية وثقافتها وقيمها وعاداتها وتقاليدها وأعرافها وغيرها، والتي رافقتها وتعمقت بها عبر الأزمان. كما تذوب فيها أيضا حضارات الشعوب وغيرها من القيم التي تحرص عليها الحكومات عبر العصور وتميزها عن غيرها.

وبهذا الذوبان والطغيان موت الحضارات وتاريخ ومجد أمم، بل إنها - أي الحكومات والشعوب ستصبح ضعيفة البنية عديمة الركيزة مجهولة الهوية تزيد أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية سوءاً فوق سوء يقابلها مزيد من التطور والتقدم المذهل للدول المتقدمة، وهي أمور في غاية الخطورة إذا لم تستعد الدول النامية لمواجهة هذا الطوفان الجديد الذي خطط له من الخمسينيات ولا نقصد الرفض، ولكن الاستعداد لمواجهة هذا التحدي؛ فالدعوة متزايدة لإضعاف الحكومات بالحكم المحلي من الداخل والسلطة الدولية من فوق السلطة القومية، وبذلك تهميش تدريجي للحكومات الوطنية وزيادة السلطة الدولية ..... الخ. فيما يطلق عليه البنك الدولي بـ "قضايا دون قومية وقضايا فوق قومية"[1]

---

[1] انظر فى ذلك: دخول القرن الواحد والعشرين: تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٩م / ٢٠٠٠م، ص ٥، ٨ والبنك الدولي للإنشاء والتعمير / البنك الدولي. World DEV. 1999/2000 Entering 21st Century واشنطن: الطبعة العربية: الناشر مؤسسة الأهرام.

المطلب الخامس: الآثار البيئية للخصخصة

البيئة النظيفة مهمة لحياة الفرد والجماعة، وحماية الأفراد والجماعة من خطر التلوث البيئي لا يقل أهمية عن حماية المجتمع من أخطار العدوان الخارجي المسلح والشرور والنزوات الفردية والجماعية والسلوكيات العدوانية في الداخل.

وعلى هذا الأساس فإن الحكومات عادة ما تسعى وتولي هذا الجانب أهمية وهي تضع التشريعات والقوانين الخاصة بحماية البيئة، وكذلك عند تنفيذها للمشروعات العامة تتجنب ما من شأنه الإضرار بالبيئة والتوازن البيئي.

وفي حالة تنفيذ برامج الخصخصة فإن المشروعات الخاصة تهدف إلى تحقيق أقصى ربح، وهي في ذلك غير عابئة بالأضرار التي قد تنتج عند قيامها بتنفيذ المشروعات أو التوسع في المشاريع بمختلف أنواعها، ولا تهتم بالأعمال الضارة بالبيئة (الخرجانيات الضارة بالبيئة).

ولهذا فإن مسئولية الدولة في هذا الجانب تبقى قائمة. وعليها مسئولية مستمرة كواجبها في الدفاع والأمن، وعليها أن تسن التشريعات والقوانين الرادعة والمعاقبة لأي تماد يضر بالبيئة من النشاط الخاص.

وكذلك على الدولة استخدام مختلف الأساليب المشجعة على عدم الأضرار والأساليب المعاقبة على من يضر بالبيئة في إطار قواعد قانونية ملزمة. خاصة ونحن في عصر التكنولوجيا والصناعات الكيماوية ومخلفاتها التي قد تضر بالتوازن البيئي وتعرض حياة الفرد والكائنات الحية للخطر الداهم. والذي قد يتعدى حدود دولة إلى أخرى مما يستلزم تعاون دولي ومسئولية دولية.

المبحث الخامس: مشاكل تطبيق الخصخصة وكيفية التغلب عليها

تواجه الدول النامية وهي تسعى إلى الإعداد والترتيب لتطبيق سياسة الخصخصة عددا من المشاكل والإشكاليات والصعوبات تختلف إلى حد كبير مع الصعوبات التي تواجهها الدول المتقدمة التي تنفذ برامجها للخصخصة في يسر وسهولة مع إمكان التغلب عليها، وهي إشكالات بسيطة. إذ إن عملية التحول يتم تنفيذها في بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية مواتية.

أما في الدول النامية فإن عملية التحول تتم في بيئة اقتصادية واجتماعية وسياسية ومالية في غاية التعقيد. فالدول النامية، وفي أغلبها تعيش ظروفا اقتصادية ومالية

واجتماعية وسياسية سيئة يصعب معها إجراء عملية التحول بيسر وسهولة. فهي من الناحية الاقتصادية تعاني من كبر حجم القطاع العام وتضخمه وسيطرته على النشاط الاقتصادي وضعف هذا القطاع وعبثيته بالموارد المادية والبشرية والمالية وتحميل ميزانية الدولة أعباء كبيرة ومتزايدة عند إنتاجية منخفضة وكفاءة غائبة. بل وتحقيق خسائر في كثير من وحداته، فزاد الدعم لها والاقتراض لتغطية عجزها وزادت بها مديونية الدولة وعجز الموازنة مع غياب أو ضعف القطاع الخاص لوجود القوانين والأنظمة المقيدة له، واحتكار القطاع العام لمعظم النشاط، وكانت النتيجة تعثر القطاع العام والأنشطة الخاصة، وبالتالي اقتصاديات ضعيفة ومديونية خارجية كبيرة واختلالات هيكلية كبيرة في الميزان التجاري وميزان المدفوعات والموازنة العامة، حتى في الدول النامية الغنية أخيرا والتي أصبحت تعاني ميزانياتها من عجز ولجوئها للمديونية الخارجية والداخلية (دول الخليج مثلا) وكلها نتائج لأسباب عديدة أهمها:

١- سوء الإدارة العامة ٢- سوء استخدام الموارد ٣- سوء استخدام القروض

٤- الفساد ٥- التدخلات الخارجية (في بعض الدول الغنية النامية)

مما كشف بالنهاية عن أزمة اقتصادية حادة. خاصة منذ نهاية السبعينيات كان معها أي إجراء جزئي لا يتحقق لتلك الاقتصاديات الضعيفة والمريضة القوة والشفاء، ولا يجدي معها إلا أجراء عملية جراحية تستأصل الداء وتضع الدواء الناجع.

فجاءت فكرة الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، ومنها سياسة الخصخصة التي تبناها البنك وصندوق النقد الدوليين، وأصبح لزاما على الدول النامية أن تقوم بعملية الإصلاح الاقتصادي والتحول إلى القطاع الخاص (الخصخصة) كشرط الحصول على الدعم والمساعدة من المنظمات الدولية التمويلية ومساعدتها في جدولة ديونها الخارجية ... الخ.

وخاضت الدول النامية هذا التوجه وهي في معركة مع واقعها ومتطلبات إصلاحه على ضوء مشورة وروشتة هيئات التمويل الدولي. والعملية والتجارب تسير عند نسب متفاوتة من النجاح.

ومن الأفضل والأنسب ونحن نتناول المشاكل والصعوبات التي تعترض وتعوق عملية الخصخصة أن نقسم الإشكاليات تلك إلى ثلاث مراحل تتناسب مع مراحل الإعداد للخصخصة وتنفيذ برنامجها وما بعد التنفيذ حتى يسهل بيان تلك الصعوبات لكل مرحلة على حده والمقترحات الممكنة لإنجاح الخصخصة وعلى النحو التالي[1]:

---

[1] إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص ٥١.

١- مشاكل قبل تنفيذ برنامج الخصخصة.

٢- مشاكل خلال تنفيذ برنامج الخصخصة.

٣- مشاكل لاحقة على تنفيذ الخصخصة.

المطلب الأول: مشاكل قبل وعند الترتيب والإعداد لبرنامج الخصخصة

الخصخصة ليست بالعملية السهلة التي يمكن إجراؤها دون أن يكون لها مشاكل. إذ إن تبنى الخروج من نظام الملكية العامة وسيطرة القطاع العام لفترة طويلة إلى نظام الملكية الخاصة والدور الريادي للقطاع الخاص في ظل (الاقتصاد الحر). لا بد أن تواجه الحكومات مشاكل وصعوبات عديدة.

فالقطاع العام الذي سيطر علي النشاط الاقتصادي في أغلب الدول النامية ولفترة طويلة قد خلق بوجوده وتوسعه مناصرين له وهم المستفيدون. كما أوجد المعارضين له وهم المتضررون منه. وعلى طول فترة وجود هذا القطاع أوجد معه مشاكل عديدة اقتصادية ومالية وقانونية وتشريعية وازدواجية وفسادا وسوء إدارة وبطالة مقنعة .. الخ.

وحتما مع هذا الزخم من التعقيدات فإن أي إجراء للقضاء على القطاع العام وتحويله إلى القطاع الخاص، وبمجرد الفكرة تبرز مشاكل وصعوبات أمام الحكومة من أهمها[٢]:

١- مشكلة التفكير في قرار التحول والتوقيت المناسب له والإقناع بأهميته وجدوى الخصخصة.

٢- مشكلة تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لقبول عملية التحول.

٣- مشكلة اختيار طرق وأساليب الخصخصة.

٤- مشكلة اختيار الطرق التي ستتبع في تقييم المشروعات.

٥- مشكلة وضع البرنامج الزمني التنفيذي للخصخصة.

وسنتناول هذه الإشكاليات مع الإشارة إلى إمكانية حلها أو التخفيف منها وكما يلي:

أولا: مشكلة التفكير في قرار التحول والتوقيت المناسب له والإقناع بأهمية وجدوى الخصخصة

يعتبر التفكير في اتخاذ قرار التحول مشكلة بذاته لا يمكن أن يصدر خلال يوم وليلة. إذ إن إصدار قرار التحول دون الإعداد له وإقناع الناس به وأهميته قد تواجه الحكومة

---

[٢] د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص ٧١.

مشاكل عديدة من قبل فئات كثيرة في المجتمع، وخاصة الفئات المستفيدة من وجود القطاع العام، وقد تتطور الأمور إلى مستوى المواجهة مع الحكومة من إضراب وعصيان وتمـــرد يخلق معه عدم استقرار في البلاد سياسيا واجتماعيا.

ولهذا فإن على الحكومة قبل أن تتخذ قرار التحول القيام بجهود متواصلة في دراسة الموضوع من جوانبه المختلفة والخسائر والإشكاليات التي أوجدها القطاع العـــام، وبيـــان أهمية دور المبادرات الفردية وما ستؤديه عملية التحول من منافع على مستوى الاقتصـــاد القومي والمجتمع لكل فئاته بما سيترتب عليه من انتعاش اقتصادي وتنمية حقيقيـــة يزيـــد معها الناتج والدخل القومي وزيادة التشغيل وتنوع مصادر الدخل، وما سيؤدي إليـــه هـــذا التحول من القضاء على الفساد المالي والإداري والقضاء على كافة صور التخلـــف وفتـــح حوارات وندوات لشرح كل ذلك مع بيان الأساليب التي ستتخذها الحكومة لتجنب أي أضرار تمس الفئات التي قد تتضرر نتيجة تطبيق سياسة الخصخصة والأهداف المرجوة منها.

ومن ناحية أخرى تقوم الدولة أيضا بتوضيح الخســـائر التـــي تتحملـــها الحكومـــة والمجتمع من استمرار القطاع العام والمنافع التي ستترتب على الاقتصاد القومي ومعيشـــة السكان، وتوضيح ذلك بكل وسائل الإعلام.

إن هذه الخطوات هامة لتجنب الحكومة الكثير من المشاكل وتكسب رضـــا وتـــأييد واطمئنان المجتمع حتى يأتي قرار التحول عند مستوى ينال القبول والرضـــاء والقناعـــة بجدوى وسلامة التوجه الجديد. وقد فطنت لهذه الخطوة الكثير من الحكومات مثل جمهورية مصر العربية.

ثانيا: مشكلة تهيئـة البيئـة الاقتصاديـة والاجتماعيـة والسياسـية لقبـول سياسة التحول

الدول النامية تعاني من مشاكل ومصاعب عديدة اقتصادية واجتماعيـــة وسياســـية، وهذه المشاكل والمصاعب متباينة من دولة لأخرى إلا أنها متشابهة لعل أهمها:

١ – سيطرة القطاع العام على معظم النشاط الاقتصادي.

٢ – غياب أو ضعف مقومات اقتصاد السوق وآليات عمله.

وكما هو معلوم فإن القطاع العام قد توسع وزاد حجمه بطريقة عشوائية لا تســـتند إلى مبرر اقتصادى، كما أن إدارته لا تستند على أساس، علمى وتعمل فـــى إطـــار لوائـــح وقوانين متضاربة وأهداف متعددة.

وهذه العوامل وغيرها قد أسهمت إلى حد معين في تفاقم المشاكل وصولا إلى مشاكل اقتصادية حادة كانت في النهاية بداية نهاية هذا القطاع الذي حكم عليه بالفشل وعدم الكفاءة ووجود طاقات عاطلة وبطالة مقنعة وتدن في الإنتاجية وغيرها.

وعندما اتجهت الدول النامية إلى الأخذ بسياسة الخصخصة فإنها قد واجهت وتواجه مشاكل عديدة يتطلب معها ومنها أن تتخذ إجراءات وتبذل جهودا في سبيل تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسة تتمثل أهمها بالتالي[٣]:

١- القضاء على هيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي.

٢- إجراء مسح شامل للشركات العامة وتصنيفها.

٣- تحديد الأنشطة التي يجب تحويلها إلى القطاع الخاص.

٤- وضع خطة لمعالجة العمالة الزائدة.

٥- العمل على إقناع المعارضين للخصخصة بالوسائل والأساليب والمعالجات الكفيلة بإبعاد تأثيرهم السلبي على عملية الخصخصة.

وبهذه الخطوات تكون الحكومات في الدول النامية قد هيأت البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لقبول سياسة التحول.

أما ما يتعلق بغياب أو ضعف آليات ومقومات اقتصاد السوق والمتمثلة في[٤]:

١-الاختلالات الموجودة فى الأسعار وتحكم الحكومة فى الموارد.

٢-غياب أو عدم فعالية قوى السوق.

٣-عدم وجود أو ضعف وجود أسواق المال ومحدودية نشاطها فى خدمة عمليات الاستيراد والتصدير[٥].

٤- ضعف التمويل اللازم توفره لعملية الخصخصة. سواء من قبل الحكومة في صورة متطلبات لعمليات إعادة الهيكلة والإصلاح المالي للشركات قبل تحويلها إلى القطاع

---

(٣) The world Bands "privatization" the lessons of Experience: Washington, 1992, P. 29.

(٤) أنظر في ذلك: إيهاب دسوقي: مرجع سابق، ص ٥٣.

(٥) د. عمر سالمان: دعم تطور سوق المال فى مصر: محاضرات المعهد المصرفى المركزى ١٩٩٢، ص١.

الخاص أو من قبل الأفراد والجهات الأخرى التي تقوم بشراء الشركات والاكتتاب في الأسهم والسندات التي تطرح[٦].

٥- القيود المفروضة على التجارة الخارجية.

٦- عدم ملاءمة الإطار التشريعي، وخاصة القوانين التجارية لعمل القطاع الخاص[٧].

٧- هيمنة البيروقراطية على الإجراءات والقرارات الحكومية.

تلك المشاكل والصعوبات التي تواجهها وتعاني منها الدول النامية تشكل معوقات وعقبات أمام تطبيق الخصخصة. وأن الجهود يجب أن تنصب نحو إزالة هذه المعوقات والعقبات حتى توجد بيئة اقتصادية واجتماعية وتشريعية وقانونية تتناسب مع وتسهل من قيام تحول إلى القطاع الخاص واستمرار ونمو نشاطه.

ولهذا فإن الدول قد دأبت قبل دخولها في تحويل القطاع العام للقطاع الخاص على اتخاذ إجراءات إصلاح اقتصادي ومالي وإداري يتضمن العديد من السياسات وهي:

١- تحرير التجارة الخارجية.

٢- تحرير سعر الصرف.

٣- تحرير سعر الفائدة.

وبإتباع كل سياسة تواجه الحكومات الكثير من الصعوبات. إلا أن المحصلة النهائية لكل السياسات توصل الحكومات إلى نظام اقتصادي حر تصبح معه إجراء عملية الخصخصة سهلة إلى حد ما. لذا يتوجب أن تسير عملية الإصلاح الاقتصادي بحيث تكون سياسة الخصخصة هي السياسة الأخيرة في التنفيذ حتى يكتب لها النجاح.

ثالثا: اختيار طرق وأساليب الخصخصة

تشكل عملية اختيار طرق الخصخصة مشكلة. إذ إن اختلاف وتعدد طرق الخصخصة قد جاءت بدائل تسمح باختيار إحداها أو بعض منها أو مجموعة معينة بما يتناسب مع

---

(٦) The world Banks, "Privatization, the lessons of Experience" Washington, 1992, P. 29.

(٧) V.V. Rawauadleam, "privatization in Developing countries", London, 1989, P. 119.

الظروف الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية، وبما يحقق أهداف برنامج الخصخصة.

إذ قد يؤدي سوء اختيار طرق الخصخصة إلى عدم استقرار سياسي وأمني واجتماعي بل وقد يؤدي إلى فشل الخصخصة نفسها.

ولهذا فإن الحكومات تواجه صعوبات عديدة وتأخذ عملية الاختيار جهودا مضنية في دراسة الواقع والتوقع للنتائج التي ستترتب على اختيار طريقة أو طرق معينة، ومن ثم تختار طريقة أو طريقتين أو الجمع بين أكثر من طريقة متى ما رأت أنها تحقق الأهداف وتجنب الحكومة والمجتمع العديد من المشاكل. إذ إن سوء الاختيار سيترتب عليه مشاكل عديدة مثل:

١- اختيار طريقة تسمح لرأس المال الأجنبي في الاستثمار في البورصة لشراء أسهم دون تحديد نسبة معينة لا يجب تجاوزها يؤدي إلى سيطرة رأس المال الأجنبي والشركات متعددة الجنسية على الاقتصاد الوطني وتحديد مساره المستقبلي.

٢- قد تؤدي طريقة طرح الأسهم على مجموعة معينة إلى تركز الثروة بيد فئة أو مجموعة معينة قد تسيطر على الاقتصاد وتتحكم بالأفراد وتشكل قوة ضغط على الحكومة نفسها.

وكثير غيرها تحدث مشاكل، ولابد أن تحسن كل دولة اختيار طرق الخصخصة بما يتناسب مع ظروفها وأهدافها من الخصخصة وأهدافها المستقبلية. إذ إن الحكومة في كل بلد أكثر دراية بأوضاعها الاقتصادية والمالية والتوازنات السياسية القائمة والطبقات المختلفة في المجتمع ووزن كل فئة، وهي بذلك أكثر قدرة للتوقع المستقبلي والنتائج لأي أجراء يتخذ ذى أبعاد متعددة مثل سياسة الخصخصة.

رابعا: وضع البرنامج الزمني التنفيذي للخصخصة

وضع البرنامج الزمني التنفيذي للخصخصة يعتبر مهمة شاقة باعتبار أن البرنامج مترجم للسياسات المتبعة في التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة وهو بذلك يشمل الترتيب للمشروعات المراد خصخصتها والسياسات والمعالجات والتدابير الممكن اتباعها في عملية التحول إلى القطاع الخاص.

إن نجاح الحكومة في الخصخصة هو تنفيذها لبرنامج الخصخصة المعد من قبلها ومتى ما كان إعداد برنامج الخصخصة سليما والمشاريع مرتبة زمنيا، والقواعد والأسس

والتدابير المعالجة لكل مشاكل مراحل تنفيذ البرنامج العام كلما كان التنفيذ سهلا والحلول أيسر. ولهذا فإن إعداد برنامج الخصخصة يعتبر من أهم المهام في المرحلة الأولى.

المطلب الثاني: المشاكل التي تواجها الحكومة خلال تنفيذ برنامج الخصخصة

من الأمور التي تواجه الحكومات عند تنفيذها لبرامج الخصخصة التالي:

١- التحديد الواضح للمشروعات التي سيتم خصخصتها.

٢- إيجاد تقييم مقبول للمشروعات.

٣- وضع الحلول للعمالة الزائدة (الفائضة).

٤- تحديد تكاليف تطبيق الخصخصة.

ومن أجل حل هذه القضايا والإشكاليات يتوجب على الحكومة اتباع أربع خطوات هي:

الخطوة الأولى:

وفي هذه الخطوة فإن على الحكومة أن تقوم بعمل مسح شامل لكافة المشروعات التي شملها برنامج الخصخصة والفصل بينها والمشروعات التي لا تندرج في برنامج الخصخصة أو التي لا تنطبق عليها إجراءات التحول لأسباب حيوية أو استراتيجية[*] وفي حالة الانتهاء من هذه الخطوة تقدر معها الحكومة الخروج برؤية واضحة لحجم المشروعات المراد خصخصتها، والتي يمكن معها التفرقة بين نوعين وهما:

١- المشروعات المطروحة للخصخصة والتي كانت تحقق خسائر.

٢- المشروعات المطروحة للخصخصة والتي كانت تحقق أرباحا.

الخطوة الثانية:

بعد الانتهاء من الخطوة الأولى يتوجب على الحكومة أن تتبع التالي:

١-تحديد الاختلالات الهيكلية في المشروعات الخاسرة ووضع خطة لإعادة هيكلتها وإعدادها للطرح بالطريقة المقرة.

٢-تحديد المشاريع الناجحة التي لا تحتاج إلى إعادة هيكله واعتبارها جاهزة للخصخصة.

---

[*] انظر تجربة تركيا.

الخطوة الثالثة:

١- ترتيب المشروعات حسب ما تمليه الظروف لكل دولة من حيث النوعية والتدرج.

٢- عمل تقييم للمشروعات:

والمقصود بتقييم المشروعات تحديد قيمة المنشأة بالأسعار السائدة في السوق.

ومع عدم ثبات القوة الشرائية لوحدة النقد بسبب التضخم تنشأ مشاكل كيفية التوصل إلى التقييم الدقيق للمنشأة.

ويعد تحديد قيمة عادلة للمنشأة أمراً هاماً[٨]. ولهذا لابد أن يكون التقييم مقبولا لدى الحكومة والمستثمرين حتى لا تكون هناك مبالغة تصرف المستثمرين ولا مجحفة في حق الحكومة ينتج عنها انتقادات وخسارة على الدولة.

٣- إدخال المشروعات ذات الطابع الاحتكاري بطريقة الاكتتاب العام لمحاولة إبعادها من صفة الاحتكار في ظل نقلها إلى القطاع الخاص حتى لا تصبح ذات طابع تحكمي بالأسعار والعمل على تشجيع المنافسة لها وتحديد شروط معينة لمنع الاحتكار.

الخطوة الرابعة:

تتمثل الخطوة الرابعة النظر إلى مشكلة العمالة الفائضة، وهي مشكلة كما سبق القول عويصة ومقلقة. لأن القطاع العام كما نعرف مثقل بعمالة زائدة. وفي حالة الخصخصة فإن المشروع الخاص يرفض قبول العمالة الزائدة عن حاجته من اليد العاملة، بالإضافة إلى وجود أعداد غير مدربة أو مؤهلة وبالتالي فإن المشروع الخاص لا يقبل العمالة الفائضة ولا الأيدي غير المدربة ولا تتمتع بخبرة فعلية. لأن القطاع الخاص يعمل على أساس اقتصادي. وتكون الحكومة مسئولة عنهم لاعتبارات إنسانية واجتماعية. فإنه يتوجب عليها اتباع التالي:

١- إيجاد فرص جديدة بتقديم تسهيلات للأفراد وتمكينهم من خلق فرص عمل عن طريق صناديق التنمية الاجتماعية.

٢-وجود فرص جديدة نتيجة توسع المشروعات الخاصة يتم تشغيلهم فيها.

٣-أو معالجة موضوع العمالة الزائدة عن طريق تقاسم تكلفة استمرار أجورهم ومرتباتهم بينها وبين المستثمرين (القطاع الخاص) وليكن لمدة سنتين مثلا حتى يتمكن الاقتصاد من الانتعاش وظهور فرص عمل جديدة يشتغلون أو يلتحقون بها

---

[٨] World Bank, "Techniques of Privatization" P.1.

كما سلف القول. وبهذه المعالجات تتجنب الحكومة مشاكل العمالة الفائضة وضمان استقرار حالهم والاطمئنان على مستقبلهم.

٤- تكاليف تطبيق الخصخصة:

تواجه الدول النامية صعوبة في توفير التكاليف التي يجب توافرها للقيام بتنفيذ برامجها في الخصخصة والمتمثلة في[٩]:

١-التكاليف التي تتحملها الدولة في مرحلة الإعداد للتحول.

٢-التكاليف التي تتحملها الدولة خلال مرحلة تنفيذ برنامج الخصخصة.

٣-التكاليف التي تتحملها الدولة والناتجة عن تطبيق الخصخصة.

وتتمثل تكاليف المرحلة الأولى في تهيئة المناخ الملائم لنجاح الخصخصة. أما تكاليف المرحلة الثانية (مرحلة التنفيذ) فتتمثل في تكلفة الإدارة والإشراف وتكاليف إعادة الهيكلة وتكلفة إصلاح وإحلال وصيانة الأصول.

وفي كل المراحل هناك تكاليف الخبرات والاستشارات. سواء كانت خارجية أو محلية، وكون الدول النامية تعاني من عجز في ميزانيتها فإنها تواجه حقا مشكلة تدبير السيولة اللازمة للقيام بتنفيذ الخصخصة خصوصا في مراحلها الأولى. حيث لا تتوفر لديها بعد إيرادات من بيع المشروعات. إلا أن دولا كثيرة حصلت على دعم من البنك وصندوق النقد الدوليين.

المطلب الثالث: المشاكل التي تواجهها الحكومة بعد تنفيذ الخصخصة

تواجه الحكومة مشاكل وإشكاليات متعددة بعد تطبيقها سياسة الخصخصة لعل أهمها:

١- مشاكل متعددة تمس المستهلك للسلع النهائية والسلع الوسيطة والاستثمارية نتيجة انتفاء الحماية للمستهلك بحكم الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في التسعيرة. فتظهر احتكارات، وانتفاء الكفاءة وارتفاع الأسعار وانخفاض الجودة والخروج عن المواصفات الفنية للمنشأة نفسها في إنتاجها مما يترتب عليه أضرار على المستهلك

---

[٩] إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص٦٣.

بصورة عامة. وهذه مشكلة فرضتها الظروف القائمة في أغلب البلاد النامية. حيث ما زالت البيئة غير مهيأة وبعيدة عن المنافسة مع ضعف القطاع الخاص وقلة خبرته وإمكانية وانفراد قليل من الأفراد في الاستثمار والبقية الكبيرة من السكان تصارع الحياة المعيشية للحصول على السلع والخدمات الضرورية.

٢- الخوف من استمرار سريان التشريعات القديمة في ظل الملكية العامة، وبما لا يتناسب مع نمط الملكية الخاصة.

ورغم اشتراطنا سابقا أن على الدولة أن تقوم بتعديل أو تغيير التشريعات بما يتناسب مع التوجه الجديد إلا أن إشكاليات تحدث، وفي حالة حدوث تخلف عن تغيير التشريعات فإن على الحكومة القيام بالتالي:

أ- العمل على تغيير التشريعات القديمة وإصدار تشريعات جديدة تتناسب مع نظام اقتصاد السوق. وأن التباطؤ في هذا الجانب سوف يخلق إرباكًا وتلاعبًا يأتي بنتائج سلبية على الأفراد عمالا ومستهلكين وعلى الاقتصاد القومي بمختلف قطاعاته.

ب- الإشراف على تنفيذ المواصفات والمقاييس من جميع الجوانب ومعاقبة المخالفين لها باعتبار أن مسئولية الدولة عن سلامة وصحة المواطن لا تنتفي بكون المشروعات الاقتصادية وبعض المشروعات الخدمية قد آلت إلى القطاع الخاص. بل إن مسئولية الدولة في الوضع الجديد أهم وأشمل في حماية المواطن من أي تلاعب بأنظمتها المنظمة للمواصفات والمقاييس المقرة والحفاظ على سمعة المنتج الوطني ومنافسته للمنتج الخارجي داخليا وخارجيا. فمسئولية الدولة إذن أهم وأشمل وبصورة مستمرة.

الفصل الخامس

تجربة جمهورية شيلي في الخصخصة

المبحث الأول: الإصلاح الاقتصادي في شيلي

المبحث الثاني: الخصخصة في شيلي

الفصل الخامس

تجربة جمهورية شيلي في الخصخصة

المبحث الأول: الإصلاح الاقتصادي في شيلي

المطلب الأول: مقدمة

شيلي إحدى الدول النامية التى تقع في قارة أمريكا اللاتينية، وهي من الدول النامية التي يشار إلى نجاحها في الإصلاح الاقتصادي والخصخصة إحدى ركائزه. ويبلغ عدد سكان شيلي ١٤,٨ مليون نسمة منهم ٨٥% يسكنون المدن والنسبة الباقية (١٥%) يقطنون الريف، ويبلغ معدل النمو السكاني ١,٦% وهو من معدلات النمو المنخفضة بالنسبة للدول النامية الأخرى. كما أن نسبة وفيات الأطفال الرضع من ١-٤ سنوات تبلغ ٠,٧% (سبعة من عشرة في كل ألف) وهي نسبة منخفضة تدل على مستوى العناية الصحية بالأم والطفل ومستوى الصحة عموما، ونسبة المتعلمين (نسبة التعليم) بلغت ٩٥% وهي نسبة مرتفعة تدل على التقدم في الخدمة التعليمية وانخفاض الأمية.

خضعت شيلي للحكم الأسباني منذ القرن السادس عشر وحتى نالت استقلالها عام ١٨١٨م وأصبحت معها اللغة الأسبانية هي اللغة الرسمية للبلاد حتى الآن.

وخلال معظم القرن التاسع عشر تولى حكمها مجموعة صغيرة من ملاك الأرض، أما في القرن العشرين فقد سيطر على الساحة السياسية في شيلي الصراع على السلطة بين قوى اليمين واليسار[١]. فقد حكم تحالف الوسط اليسار شيلي منذ الثلاثينيات، وقامت استراتيجيته المفضلة على التصنيع القائم على إحلال الواردات.

وفي الخمسينيات بدا واضحا أن كليهما قد فقد ديناميكياته، وواجهت شيلي ثلاثة خيارات لم يكن هناك اتفاقا على واحد منها، وتم تجربتها خلال الفترة من ٥٨ - ١٩٧٣م (اليمين - الوسط - اليسار) وعلى النحو التالي[٢]:

---

[١] المصدر: The Europa World Year Book, 1995, vol. 11, 1995 P. 782.

[٢] د. زينب عبد العظيم: صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي، في الدول النامية: جوانب سياسية: دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر: جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد =

١- تولى الائتلاف اليميني الفترة من ٥٨ - ١٩٦٤م بقيادة جورج الساندري الـذي شجع ودعم القطاع الخاص ليلعب دوره في الاقتصاد الشيلى.

٢- تلاه حكومة الوسط للفترة مـن ٦٤ - ١٩٧٠م بقيـادة إدوارد فـراي الأب ذى الاتجاه الديمقراطي (يميني) الذي زاد دور الدولة فـي عـهده بغيـة تحديـث الاقتصاد والمجتمع الشيلى واتجهت الدولة إلى الإصلاح الزراعي وقامت بتأميم جزئي لصناعة النحاس.

٣- حكومة اليسار، والتي جاءت إلى السلطة بطريقة الانتخابـات الرئاسـية عـام ١٩٧٠م ليتولى الحكم سلفادور أليندي وهو اشتراكي وقـاد تحـالف الوحـدة الشعبية المكونة من الأحزاب الاشتراكية والشيوعية واليسار.

٤- ثم جاء الانقلاب العسكري الذي اشتركت فيه وحدات الجيش والأمن (الجونتـا) في ١٩٧٣/٩/١١م واستمرت حتى مارس ١٩٩٠ وكان اتجاههم يمينيا.

٥- تولي الحكم باترسيو ايلوين وشكل ائتلافا من الأحزاب وهو ديمقراطي واسـتمر من ١٩٩٠/٣ - ١٩٩٤م.

٦- تولي إدوارد فراي الابن للفترة من ١٩٩٤ - ٢٠٠٠/٣.

٧- تولي ريكاردو لاجوس وهو اشتراكي وكون ائتلافا من الأحزاب. ورغـم أنـه اشتراكي إلا أن اتجاهه يميني، وهو متأثر ويسير على طريقة الجونتـا حيـث تولى الحكم في ٢٠٠٠/٣ ولازال حتى الآن.

ومنذ الانتهاء من فترة الانقلابين يأتي رئيس الجمهورية إلى الرئاسة بالانتخاب.

وفي نهاية الستينيات ومطلع السبعينيات زادت المشاكل الاقتصادية من تدهور فـي مستوي المعيشة وارتفاع معدل البطالة والتضخم، وأصبح الاقتصاد الشيلى المفتوح علـى العالم يعتمد على رؤوس الأموال الأجنبية، والتي بلغت ١,٣ مليار دولار بلغ نصيب الولايات المتحدة منها ٨٠% في حين بلغت الديون المستحقة على شيلى ٢,٨ مليار دولار.

وقد زادت حدة المشاكل على الاقتصاد والمجتمع الشيلى بعد عـام ١٩٧٠م عندمـا جاءت حكومة اليسار التي زادت من الإنفاق الحكومي، والتأميمات للشـركات والمصـانع

= والعلوم السياسية: مركز دراسات وبحوث الدول النامية: كتاب الأهرام الاقتصـادي العـدد ١٩٩٩/١٤٣ ص١٠٣.

مقابلات أجراها الكاتب مع سياسيين واقتصاديين وتجاريين من تشيلي خلال شهري ٦،٧/٢٠٠٠.

المحلية والأجنبية في البلاد بما فيها تأميم مناجم النحاس التي يتملكها الأمريكيون مما زاد المشكلة الاقتصادية. حيث فرضت الولايات المتحدة الأمريكية حصارا اقتصاديا على (شيلى) وتوقفت القروض من البنك الدولي وبنك التنمية الأمريكي، وساهم انخفاض سعر النحاس دوليا في تلك الفترة في التدهور الاقتصادي وانخفاض حصيلة شيلى من العملات الصعبة التي كانت توجه للاستيراد مما جعل الاقتصاد الشيلى أمام أزمة حادة أرغمت الدولة نهاية عام ١٩٧١م أن تعلن عجزها عن دفع الديون وطلب تأجيلها والرغبة في جدولتها. إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية عارضت بشدة الاستجابة لطلب شيلى واشترطت على شيلى القبول بمبدأين هما:

١- التعهد بدفع تعويض فوري ومناسب لشركات النحاس الأمريكية المؤممة.

٢- ضرورة الاتفاق مع صندوق النقد الدولي لعمل برنامج للتثبيت الاقتصادي.

وبعد عدة مفاوضات أخذت ثلاث مراحل توصلت شيلى - التي سعت إلى كبح نمو الإنفاق العام وترشيد الاستهلاك دون النظر في بنود التثبيت الأخرى على أساس أن ذلك تدخلا في شئونها الداخلية - إلى حل مع الصندوق يتمثل بقبول تأجيل دفع الديون لمدة عام وقبول شيلى بتعويض ملائم لشركات النحاس الأمريكية المؤممة[١].

هكذا أصبح الاقتصاد الشيلى يعانى من تدهور شديد في نهاية الستينيات ومطلع السبعينيات، والذي نتج من عدم استقرار النظام الاقتصادي والسياسي في البلاد وانخفاض الأسعار العالمية للنحاس الذي انخفضت عائداته من ٢٦٨ مليون دولار والذي يشكل ٢٥% من العائد الإجمالي عام ١٩٧٠ إلى ٣٩ مليون دولار عام ١٩٧١، ٢٦، ١٩ مليون دولار عامي ١٩٧٢، ١٩٧٣، على التوالي.

وأمام هذا الانخفاض في عائد النحاس كان هناك زيادة في الإنفاق الحكومي مما نتج عنه تزايد هذا العجز المالي من ٢,٧% من الناتج المحلي الإجمالي للأعوام ٧١، ٧٢، ١٩٧٣ على التوالي مما أدى أيضا إلى زيادة معدل التضخم. حيث وصل عام ١٩٧٣ إلى ثلاثة أضعاف مستواه مع بداية السبعينيات حيث بلغ ١٦٠%[٢]، مما أدى إلى عدم الرضا عن الحكومة وزاد سخط الشعب على الحكومة. إذ قامت الإضرابات وأعمال الشغب من قبل

---

[١] المصدر: د. رمزي زكي: تعقيب على تجربة الإصلاح الاقتصادي في شيلى (٧٣ – ١٩٨٢) آثارها التوزيعية في جودة عبد الخالق، هناء خير الدين (محررين) لإصلاح الاقتصادي وأثاره التوزيعية: مؤتمر قسم الاقتصاد ١٩٩٢م: دار المستقبل ص٣٢٠.

[٢] انظر في ذلك: B. Stallings, op.cit., P. 80.

أبناء الشعب الشيلى انتهت بانقلاب عسكري دموي قام به ضباط في ١٩٧٣/٩/١١ برئاسة لجنة سياسية عسكرية الذي سيطر عليها ضباط الجيش بقيادة أوجوستو بينوشيه(*) والـذي أصبح رئيسا للدولة في ديسمبر من نفس العام[1].

إن المشاكل الاقتصادية المتراكمة في شيلى وتزايد حدتها رغم الجـهود المتباينة للأنظمة المختلفة التي تعاقبت على البلاد والتي في حقيقة الأمر قد أسهمت منها في تطوراتها وتفاقمها في المراحل الأولي (الستينيات، السبعينيات، الثمانينيات) والتي عجزت عن الخروج بحلول كلية لها بمجرد الأخذ بالاتجاهات والسياسات التي تستند على النظم الاقتصادية والسياسية المتعاقبة على الحكم، وبرغم استعانة الجيش خلال فترة حكمه بالجماعات المدنية من رجال الأعمال أو بجماعة أولاد شيكاغو لوضع السياسات الاقتصادية. إلا أن تلك السياسات لم تفلح في حل كافة المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد الشيلى، والذي كان لا بد معه من وضع سياسات إصلاحية في إطار برنامج للإصلاح الاقتصادي.

المطلب الثاني: برنامج الإصلاح الاقتصادي:

لعبت المنظمات الدولية – خاصة صندوق النقد الدولي دورا هاما في شيلى من خلال مجموعة الاتفاقيات المتتالية التي عقدتها مع الصندوق ابتداء من ٣٠ يناير ١٩٧٤، نوفمبر ١٩٧٧، سبتمبر ١٩٧٨، أغسطس ١٩٧٩ وفي سنوات الأزمة ٨٢ – ١٩٨٣ وقام الصندوق بمحاولة لإنقاذ الاقتصاد الشيلى من خلال القروض التي كانت مشروطة بإحداث تخفيضات في عجز القطاع العام[2].

وقد تضمن النموذج الشيلى للإصلاح الاقتصادي مجموعة واسعة النطاق من السياسات التي يمكن تحديدها في فئتين[3]:

(*) يطلق عليه: أوجوستو بينو شيه.والذي يعيش أيامه الأخيرة الآن في بلده بعد فترة في المنفي ومعرضا للمحاكمة عن جرائم قتل أثناء حكمه لولا الجيش الذي يرفض حتى الآن تسليمه للمحاكمة لعجزه وظروفه الصحية.

(1) أنظر في ذلك: Arturo Valenzuela, The Breakdown of Democraes In Chile (Behimore, The Johns Hopkins University Press 1978.

(2) B. Stallings, op.cit., P. 81-82.

(3) انظر في ذلك: د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١٠٨.

١ – سياسات التثبيت:

وهي تتضمن مجموعة الإجراءات التقليدية النموذجية بشأن السياسات المالية والنقدية وسياسات الأجور، وقد طبقتها شيلى بصورة تتسم بالصرامة المفرطة.

٢ – مجموعة من سياسات الإصلاح الهيكلي الموجه نحو القطاع الخاص وكان أهمها:

أ – تحرير التجارة.

ب – التحرير المالي.

جـ– تنمية سوق داخلي لرأس المال.

د – تحرير النقل العام.

هـ– خصخصة المشروعات المملوكة للدولة.

و – تشجيع الصادرات.

إلى جانب ذلك فقد كانت هناك مجموعة من السياسات الاجتماعية، والتي عرفت باسم (السبع التحديثات)[*] وقد تضمنت إصلاح قانون العمل والأمن الاجتماعي والتعليم والصحة والخدمات والزراعة ونظام القضاء واللامركزية الإدارية والإقليمية ... وغيرها، وقد تمثل الاتجاه العام لهذه التحديثات في مد ميكانيزمات السوق إلى القطاع الاجتماعي[1]. وفي هذا التضمين أرى أن برنامج الإصلاح الاقتصادي الشيلى قد أخذ في الجانب الذي تفتقر إليه العديد من تجارب الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، والتي ركزت على الجانب الاقتصادي وتركت الجوانب الأخرى السياسية والإدارية والفساد ... الخ، وهو أي الاتجاه الشيلى في برنامجه للإصلاح الاقتصادي وشموله لهذه الجوانب وتطبيقها بصرامة قد جعل من برنامجه مثلا يضرب به في النجاح، وهو ما ستؤكده النتائج التي سنتوصل لها في نهاية تناولنا لهذه التجربة المتفردة بشمولها وسلامة تنفيذها وحسن النتائج في الواقع الاقتصادي الشيلى (انظر المؤشرات الكلية للاقتصاد الشيلى في العام ١٩٩٨).

(*) عرفت باسم Seven Modernization's.

(1) سهير محمود معتوق: تجربة الإصلاح الاقتصادي في شيلى (٧٣ – ١٩٨٢) وآثارها التوزيعية في جودة عبد الخالق، هناء خير الدين (محررين): الإصلاح الاقتصادى وآثاره التوزيعية: مؤتمر قسم الاقتصاد: دار المستقبل: القاهرة ١٩٩٢، ص٢٨٩.

كما أن ما يميز التجربة الشيلية هو أن الإصلاحات المتعلقة بالتحرير الاقتصادي قد نفذت متزامنة مع تنفيذ برنامج التثبيت الاقتصادي[١].

ويمكن تقسيم الإصلاح الاقتصادي إلى أربعة مراحل على النحو التالي[٢]:

المرحلة الأولى: وتمتد من أكتوبر ١٩٧٣ - إبريل ١٩٧٥ وفيها تم التالي:

١- الاهتمام بالتحكم في أزمة ميزان المدفوعات لتلافي آثاره الخارجية السلبية الناتجة عن الصدمة البترولية الأولى ٧٤ - ١٩٧٥م[٣].

٢- تم الاهتمام بالتحكم بالتضخم كهدف أساسي لبرنامج التثبيت الذي أصبح معروفا بالعلاج بالصدمة (تخفيضات كبيرة في الإنفاق المالي) والذي أدي إلى تخفيض التضخم إلى نصف معدلاته، ولكنها كانت مسئولة عن انخفاض قدره ١٤% من قيمة الناتج المحلى عام ١٩٧٥[٤].

المرحلة الثانية: بدأت مع تطبيق برنامج التثبيت حيث استمرت من أبريل ١٩٧٥ وحتى يونيو ١٩٨٢ (سبع سنوات) وقد تم في هذه المرحلة التالي:

١ - تغييرات هيكلية لتحرير النظام الداخلي.

٢- تخفيض التعريفات الجمركية من متوسط ١٠٠% إلى ١٠%.

٣- زيادة سرعة الخصخصة. ٤- تحرير سوق رأس المال.

٥- تثبيت سعر الصرف بالنسبة للدولار مما شجع الإقراض الأجنبي من جانب القطاع الخاص.

٦- التحكم في التضخم.

٧- التوسع في برنامج الخصخصة والإسراع في تنفيذه.

---

(١) المصدر: B. Stallings, "Political Economic of Democratic Transition: Chile in 1980" in B. Stallings and Robert Kaufman, Debt and Democracy in Latin American, Boulder, Westview Press 1989. P. 191.

(٢) د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١٠٩.

(٣) B. Stallings, and Brock, op.cit., P. 87.

(٤) سهير محمود معتوق: مرجع سابق، ص٢٨٦، ٢٨٨.

هذه السياسات في شيلي أثمرت مع نهاية السبعينيات في:

أ- إنتاج نسب نمو مرتفعة. إذ بلغ متوسط النمو حوالي ٨% سنويا خلال الفترة من ١٩٧٧ - ١٩٨١ وهي فترة المعجزة.

ب- انخفاض التضخم إلى ٣٠% سنويا بدلا من ٩٠%. إلا أنه رغم هذه الإنجازات فقد ظل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عند مستواه المنخفض عام ١٩٧١ حتى عام ١٩٨١ في حين لم تعد الأجور الحقيقية إلى مستواها الذي كانت عليه عام ١٩٧١، كذلك ظلت نسبة البطالة مرتفعة خلال فترة المعجزة[١].

ولكن مع نهاية عام ١٩٨١ بدأت ضوابط الأزمة في التجمع. إذ بلغ العجز في الحساب الجاري ١٥% من الناتج المحلي الإجمالي ولجأت معها الحكومة إلى القروض الخارجية/ والتي كان للواردات الاستهلاكية منها النصيب الأكبر، وكذلك المضاربة التي صرفت النشاط إليها دون الأنشطة الإنتاجية مما أدي إلى تدهور الصناعة، وأعلنت العديد من الشركات والبنوك إفلاسها عجز معها النظام المالي عن الوفاء بديونه.

وعندما توقف الإقراض الأجنبي في عام ١٩٨٢ واجهت المعجزة الشيلية أزمة مفاجئة[٢]، فبدأت العناصر الاقتصادية تفقد الثقة في سياسات الحكومة، وبدأ الشك في استمرارية سعر الصرف واشتدت المضاربة القوية ضد البيزو، وقد ترجمت هذه التوقعات المرتفعة بالتخفيض إلى معدلات للفائدة أكثر ارتفاعا زاد الأمر سوءا ودخل الاقتصاد الشيلي كسادا عميقا، وأجبرت الحكومة على تخفيض قيمة عملتها (البيزو) في يونيو ١٩٨٢[٣] بعد أن كانت الحكومة على إصرار مستمر من قبل مع المؤسسات المالية الدولية بعدم تخفيض قيمة عملتها، ولكن شدة حدة المشكلة والحرص على استمرارية التعامل مع تلك المؤسسات بغية الخروج من الأزمة قبلت الحكومة بتخفيض قيمة عملتها.

والواقع أن الأزمة الشيلية والمشكلات الاقتصادية التي حلت بها هي جزء من المشكلات الاقتصادية العالمية (وصورة من صور المشكلات الاقتصادية التي أصيبت بها العديد من الدول النامية) التي ظهرت مع بداية الثمانينيات حيث أصيب الاقتصاد العالمي بالركود بدءا باقتصاديات الدول الصناعية المتقدمة، والذي أدى إلى رفع نسب الفائدة. حيث

---

(١) المصدر: B. Stallings, op.cit., P.87.

(٢) سهير محمود معتوق: مرجع سابق، ص٢٨٨.

(٣) B. Stallings and Brock, op.cit., P. 87.

وانظر أيضا: د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص ١٠٠-١١١.

مرت المشكلة على أمريكا اللاتينية ودول نامية أخرى في مناطق مختلفة من العالم، وذلك من خلال موازين المدفوعات وتوقف القروض الخارجية التي دفعت بمعدلات النمو خلال حقبة السبعينيات بعد أزمة الديون المكسيكية - بالإضافة إلى العوامل الداخلية في السياسات الاقتصادية المتبعة مثل:

أ- التخفيض الحاد في التعريفات الجمركية.

ب- التحرير المالي وسعر الصرف الثابت.

كل هذه العوامل الخارجية والداخلية كانت وراء الأزمة الشيلية.

<u>المرحلة الثالثة</u>: بدأت المرحلة الثالثة في يونيو ١٩٨٢ عندما بدأت إجراءات تخفيض قيمة العملة المحلية لتدخل معها شيلى أزمة أساسية عانى منها الاقتصاد الشيلى واستمرت إلى عام ١٩٨٥ واتخذت معها الحكومة إجراءات إصلاحية تعد في أغلبها تراجعا جزئيا عن الإصلاحات السابقة بغية التعامل مع الأزمة الجديدة حيث[1] تم التالي:

١- تخفيض قيمة العملة المحلية كما سبق الذكر.

٢- زيادة التعريفة الجمركية لتصل إلى ٣٥% بعد أن كانت قد وصلت إلى ١٠% في الإجراءات أو المراحل السابقة.

٣- فرض ضرائب إضافية على بعض السلع خاصة الزراعية.

٤- إعادة استيلاء الحكومة على العديد من الشركات التي تمت خصخصتها في مرحلة مبكرة في إطار سعيها للتعامل مع الأزمة.

٥- بل إنها اضطرت للاضطلاع بمسئولية جانب أساسي من الدين الخارجي للقطاع الخاص.

<u>المرحلة الرابعة</u>: بدأت هذه المرحلة في فبراير ١٩٨٥ واستمرت حتى مطلع عام ١٩٩٠ أي إلى تاريخ تسليم الجيش السلطة إلى الحكومة المدنية عقب فشل الرئيس (بينوشيه) أو (الجونتا) في الفوز في استفتاء ١٩٨٨ بثمان سنوات أخرى من الحكم.

وفي هذه المرحلة ذهبت الحكومة إلى الجمع بين الاتجاه الليبرالي (دعه يمر) الذي اتبعته شيلى في بداية برنامجها الإصلاحي والاتجاه إلى تدخل الدولة بصورة أكثر من السابق، وهو يعبر عن رؤية أكثر للواقع الشيلى وواقع الحال مما أعطى توفيقا لشقي

---

[1] انظر في ذلك: Ibid., P. 191.

الحكومة، والحصول على تأييد معظم أعضاء طبقة رجال الأعمال وأيضا الفاعلين الدوليين[1].

والصورة التالية تعكس معالم صورة الاقتصاد الشيلي في عام ١٩٨٨م.

جدول رقم (٣) أهم معالم صورة الاقتصاد الشيلي ١٩٨٨

متوسط دخل الفرد في الناتج القومي الإجمالي في ١٩٨٨	١٥١٠ دولار
متوسط معدل نمو دخل الفرد للفترة ١٩٦٥ - ١٩٨٨	%٠,١
متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%١,٩
متوسط معدل النمو في القطاع الزراعي للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%٣,٨
متوسط معدل النمو في القطاع الصناعي للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%٢،٢
متوسط معدل النمو في قطاع الخدمات للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%١,٣
متوسط معدل نمو الاستهلاك الحكومي للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	-%٠,٥
متوسط معدل نمو الاستثمار المحلي للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	-%٠,٥
متوسط معدل التضخم السنوي للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%٢٠,٨
متوسط معدل النمو السنوي للصادرات للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%٤,٥
متوسط معدل نمو الواردات للفترة ٨٠ - ١٩٨٨	%٦,٠٠
شروط التبادل التجاري في عام ١٩٨٨، ١٩٨٠ = ١٠٠	٩٤
الاحتياطات الدولية في عام ١٩٧٠	٣٩٢ مليون دولار
الاحتياطات الدولية في عام ١٩٨٨	٣,٨ مليار دولار
الدين الخارجي في عام ١٩٨٨	١٩,٦ مليار دولار
معدل خدمة الدين في ١٩٨٨ كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	%٧,٩
معدل خدمة الدين في ١٩٨٨ كنسبة من إجمالي الصادرات	%١٩,١

المصدر: World Development Report 1990 وأيضا: د. رمزي زكي: وداع القرن العشرين: دار المستقبل العربي ١٩٩٩ ص١٥٧.

---

(١) انظر في ذلك: B. Stallings and P.Brock, op. cit., P. 105.

جدول رقم (٣) تطور صورة الإنفاق الحكومي مما بين ٧٣ – ١٩٨٨

البيـــــــــــان	١٩٧٢	١٩٨٨
نسبة الإنفاق الحكومي للناتج المحلي الإجمالي	٤٣,٢	٣٣,٤
نسبة الإنفاق الحكومي على التعليم من جملة الإنفاق الحكومي	١٤,٣	١٢,٠
نسبة الإنفاق الحكومي على الصحة من جملة الإنفاق الحكومي	٨,٢	٦,٣
نسبة الإنفاق الحكومي على الدفاع من جملة الإنفاق الحكومي	٦,١	١٠,٤
عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	١٣,٠-	٠,٢-

المصدر: World Development Report 1990

المبحث الثاني: الخصخصة في شيلي

المطلب الأول: الأنظمة السياسية والقطاع العام:

تعد شيلى من رواد الخصخصة والمملكة المتحدة (بريطانيا) على المستوى العالمي، وهى الأولي في الدول النامية في انتهاج سياسات التحول حيث باعت شيلى حوالـــي ١٣٠ مشروعا منذ عشرين عاما تملكها الدولة بلغت قيمتها ما يربو علـــى ٥٠٠ مليـــون دولار بالإضافة إلى أن أكثر من ٢٥٠ مشروعا تم تأميمها في الفترة ما بين ١٩٧١ إلـــى ١٩٧٣ قد أعيدت لأصحابها الأصليين السابقين[١] ولعل ما دفعها إلى الخصخصة في وقـــت مبكـــر التالي:

١- ما تراكم من مؤسسات وهيئات ومن مشاريع عامة لدى القطاع العام الشـــيلى فـــي الفترات السابقة للاستقلال وفترة مجموعة المزارعين في الحكـــم بعـــد الاســـتقلال والزيادة في نمو القطاع العام عندما وصل اليمين إلى الحكم حيث قام بتأميم بعـــض المشاريع الخاصة بصناعة النحاس.

٢- ظهور المشاكل والأزمات، والتي بدأ ينظر إليها بأنها مهدده لاستقرار شيلى ولـــهذا فقد اتجه الاهتمام بالإصلاح الاقتصادي وفي إطاره الخصخصة.

---

[١] انظر في ذلك: د. سوزان أحمد أبو رية. الخصخصة والبعد الاجتماعي ١٩٩٩ ص٢٨.

٣- زيادة حدة الأزمات الاقتصادية. فجاءت الثورة اليسارية عام ١٩٧٠ متجهة بشيلي واقتصادها إلى نظام اشتراكي محاولة للخروج من الأزمة، فتم تأميم المشروعات المملوكة للأفراد والأجانب بما فيها مناجم النحاس التي كانت تملكها شركات أمريكية كما سبق أن ذكرنا، وهو ما جلب للاقتصاد الشيلي متاعب وأزمات نتيجة لما فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على شيلي من حصار اقتصادي وتجاري والتأثير على المنظمات والمؤسسات الدولية بعدم تقديم أي قرض لحكومة شيلي كرد فعل لتأميم مناجم النحاس، وعدم الخضوع لمطالب أمريكا في تعويض أصحاب الشركات الأمريكية والتخلي عن النظام الشمولي والأخذ بنظام السوق. إلا أنها سرعان ما اضطرت للقبول بالتعويض والالتزام بمنهج السوق. فما كان ذلك إلا وقد بيت لقلب النظام إلى هذا الاتجاه فحدث الانقلاب العسكري الدموي في ١٩٧٣/٩/١١ قاده مجموعة من ضباط الجيش واتجهوا بالبلاد إلى النظام الرأسمالي بدعم وتشجيع من الولايات المتحدة الأمريكية حيث تم الآتي:

١- إعادة المشروعات والممتلكات التي تم تأميمها في ظل تولى الوسط واليسار. سواء كانت تلك المشروعات أو الصناعات مملوكة لأفراد شيليين أو أجانب قبل تأميمها، وهنا تأتي البداية المبكرة للخصخصة في شيلي.

٢- تشجيع القطاع الخاص والدفع بجهوده ومدخراته نحو إنعاش الاقتصاد وتولى دور الريادة في العملية التنموية الهادفة إلى زيادة معدلات النمو والقضاء على المشاكل في الاقتصاد والمشاكل الاجتماعية الناتجة عنه التي زادت حدتها من سنة لأخرى، وهنا نلمس الخصخصة التلقائية.

٣- عقد عدة اتفاقيات وقروض مع صندوق النقد الدولي بغية إنقاذ الاقتصاد اعتبارا من العام ١٩٧٤ وحتى ١٩٧٩ وقد قدر للاقتصاد أن يتعافى خلال تلك الفترة إلا أن الأزمة الاقتصادية عادت إلى الظهور من جديد خلال الفترة من ٨٢ - ١٩٨٣ والتي جعلت صندوق النقد الدولي يمد شيلي بقروض مقرونة بشروط أهمها تحقيق خفض فعلي كبير في عجز القطاع العام.

لقد أدت التطورات وتعاقبات نظم الحكم من اليمين إلى الوسط واليسار ثم العسكري ذى الاتجاه اليميني الليبرالي المدعم من الولايات المتحدة والدول الرأسمالية الأخرى إلى عدم استقرار الاقتصاد الشيلي وأن اتجاهات الوسط واليسار قد أدت إلى تغليب القطاع العام وإعطائه الدور القيادي في الاقتصاد وإن كان أشد حدة في مرحلة تولى اليسار الذي قاد

التحول إلى النظام الشمولي والتأميم الكلي للشركات الوطنية والأجنبية العاملة في مختلف القطاعات. باعتبار أن إصلاح الاقتصاد هو أن تتولى الدولة إدارة الاقتصاد والإنتاج وتهميش القطاع الخاص.

وفي هذه المرحلة حدثت عملية تأميمات واسعة وشراء وتدخلات أدت إلى زيادة حجم القطاع العام بشيلى وزيادة حجم ووطأة مشاكله، وإن كان هذا الاتجاه قرب نهايته قد اقتنع بعدم جدوى المزيد من الإنفاق العام والقطاع العام واستمرارية التعامل مع المشاكل المتفاقمة والضغوطات الخارجية والداخلية إلا القبول بالتحول. إلا أن الاتجاه العسكري الليبرالي الذي أطاح بنظام اليسار الذي بلغ عدد الشركات في نهاية حكمه ١٩٧٤ إلى ٥٠٠ شركة قد نجح في ثورة جديدة، ودخل المجتمع مرحلة جديدة فعلا هي مرحلة النظام الرأسمالي الذي أعاد للملكية حرمتها وقداستها فحدثت الخصخصة الأكثر توسعا، واستطاع الاقتصاد الشيلى أن يحقق نجاحات وإن كانت قد اعترضت سيرة أزمة حادة للفترة من ٨٢ - ٨٣ بل وإلى ١٩٨٥ التي اضطرت الحكومة إلى تخفيض قيمة العملة وإعادة بعض المشاريع والشركات إلى الحكومة بعد أن تم خصخصتها إلا أنه بمجرد أن خفت الأزمة عادت الحكومة إلى عملية خصخصة الشركات والتخلص منها وتخفيف الأعباء على ميزانية الدولة نتيجة للخسائر المحققة، وأيضا لتخفيف عجز الموازنة وتخفيض معدل التضخم وتحقيق الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية وتحقيقا لمبدأ كفالة حقوق الملكية[1].

المطلب الثاني: مراحل الخصخصة

ويهمنا القول هنا أن هناك أربع مراحل للخصخصة منها اثنتان قبل أزمة ١٩٨٢ واثنتان بعدها، وذلك على النحو التالي[2]:

<u>المرحلة الأولى:</u>

في هذه المرحلة تم إعادة الشركات التي تدخلت الدولة فيها، والبالغ عددها ٣٩٥٦ شركة ومزرعة، وعلى النحو التالي:

أ- أ -تم إعادة عدد ٢٠٢ شركة خلال عام ١٩٧٤م فقط من أصل ٢٥٦ شركة، وذلك إلى مالكيها الأصليين.

---

(١) انظر في ذلك: Ibid., P. 104-105.

(٢) د. زينب عبد العظيم: **مرجع سابق**، ص١١٣.

ب- تم إعادة الشركات الباقية وعددها ٥٤ شركة (٢٥٦ - ٢٠٢) خلال الأعوام ٧٥، ٧٦، ١٩٩٧.

جـ- تم إعادة ٣٧٠٠ مزرعة.

المرحلة الثانية:

في هذه المرحلة تم خصخصة معظم الشركات الأخرى التي تسيطر عليها الدولة وعلى النحو التالي:

أ- البنوك:

حيث اشترطت الدولة أن لا تتجاوز ما يشتريه الفرد الواحد من الأسهم (أي من أسهم البنك أو الشركة) عن ٣% من مؤسسة أو ٥% من شركة.

ب- بيع ١٨٠ شركة أخرى حتى عام ١٩٨٢ معظمها تم بيعه في الفترة من ٧٥ - ١٩٧٨م. مثل:

١- تقديم إعانات مالية للمشترين تصل إلى ٣٠% من سعر الشراء.

٢- إن بعض الشركات بيعت بأقل من ثمنها[١] الحقيقي بنسبة تتراوح من ١٠-٢٠% مع دفع باقي الثمن من قروض يقدمها مجلس تنمية الدولة.

ورغم هذه التسهيلات فإن المشترين كانوا على قلة، والسبب في ذلك أن الاقتصاد الشيلي ودخول الأفراد لا تسمح بمدخرات تمكن الأفراد من المشاركة في شراء الأسهم، ولهذا فقد كان معظم المشترين كتلا مختلطة[٢] وقد نمت هذه الكتل بتشجيع من الحكومة باعتبارها أساس الانطلاق نحو التنمية الاقتصادية الجديدة، وقد أصبح لها شأن كبير فيما بعد وحتى الآن.

المرحلة الثالثة:

وقد ظهرت هذه المرحلة مع بروز قضية إعادة خصخصة الشركات عام ١٩٨٥. وقد استخدمت الحكومة عدة وسائل في هذه المرحلة للخصخصة لعل أهمها من وجهة النظر الاجتماعية وسيلة الرأسمالية الشعبية، والتي تعني بيع أسهم بمقادير صغيرة للأفراد (بما في ذلك العمال والإداريين بالشركة نفسها)[*].

---

(١) الثمن يتم تحديده في أسواق رأس المال.

(٢) انظر في ذلك: Ibid., P. 106.

(*) الرأسمالية الشعبية (Popular Capitalism).

ومما يجدر ذكره أنه خلال عامين تمكنت الحكومة الشيلية من بيع الشركات التي كان قد تم التدخل فيها بالكامل، وذلك بمساعدة قدرها ٥٠% من القيمة الإجمالية[١].

المرحلة الرابعة:

وهي أكبر مراحل الخصخصة الشيلية حجما وفقا لمعيار القيمة النقدية. إذ تم في هذه المرحلة بيع الكثير من الشركات، ومنها الشركات الكبرى التقليدية المملوكة للدولة والتي لم يوافق على بيعها الجيش في السبعينيات، عندما رفض الجيش بيعها. فقد دخل العامل السياسي بصورة كبيرة في عملية الخصخصة كأحد المواضيع الهامة في المناورة - للاتجاهات المختلفة. خصوصا عند إنزال البرامج الانتخابية، ولهذا فإن بيع الشركات في عام ١٩٨٥ (أي خصخصتها) يعني تحقيق ميزتين سياستين للحكومة القائمة هما:

١- إن خصخصة الشركات الكبيرة في تلك الفترة السابقة للانتخابات وبطريقة تشجيع الملكية الصغيرة (أسلوب الرأسمالية الشعبية) يعني زيادة عدد أصحاب الملكية الصغيرة مما سيجعلهم يؤيدون رئيس الحكومة في انتخابات قادمة إلا أن هذا لم يحصل فقد فشل بينوشيه في استفتاء عام ١٩٨٨م.

٢- إن تقليص القطاع العام في تلك المرحلة يضيق مجال المناورة أمام الحكومة الوريثة. ولذلك فإنه بمجرد أن خسر بينوشيه استفتاء عام ١٩٨٨، أعلن أن الخصخصة سوف يتم الإسراع بها[٢].

وعلى جانب آخر فإن الفوائد الاقتصادية للخصخصة كان مشكوكا فيها. حيث إن العائد المتوقع كان محدودا إلى جانب أن عملية الخصخصة في هذه المرحلة أو الدورة كانت تعني أن تفقد الحكومة مصدرا أساسيا من دخلها مما كان يعني تحقق خسائر على المدى البعيد في مقابل عائد محدود في المدى القصير[٣].

وقد أثارت هذه المرحلة كثيرا من الجدل لكونها تضمنت شركات كبري اكتسبت شرعية عبر عدة عقود باعتبارها ملائمة للملكية العامة، وكانت شركات محققة لأرباح ومداره بشكل جيد.

---

(١) انظر في ذلك: .Ibid., P. 192

(٢) د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١١٦.

(٣) B. Stallings and P. Brock, o.p.cit., P. 108.

وقد تم شراء العديد منها من جانب مستثمرين أجانب. بالإضافة إلى أن الأهداف السياسية لهذه العملية كانت واضحة بصفة خاصة أنه قد تم الاضطلاع بها قبل تولى الحكومة المنتخبة ديمقراطيا مباشرة[1].

وقد حققت الخصخصة في مراحلها الأولي نجاحا ملموسا، واستطاعت الدولة التخلص من مشكلاتها بما في ذلك عجز الموازنة.

إلا أنه منذ بداية عام ١٩٨١ أظهرت الأزمة الجديدة التي اشتد وقعها ابتداء من عام ١٩٨٢ خصوصا مع بداية إعلان إحدى الشركات الكبرى فشلها. إذ انخفض الناتج المحلى الإجمالي بنسبة ١٤% عام ١٩٨٢ وانخفضت قيمة العملة في يونيو ١٩٨٢ وتضاعف معها قيمة القروض الدولارية وإعلان إفلاس الكثير وعدم قدرتهم على إعادة دفع الديون للبنوك الشيلية أهمها:

- بنك شيلى.
- بنك سنتياجو.

مما دفع الحكومة لاتخاذ قرار فاصل في الأمر. فإما أن تتدخل في البنوك تلك والسيطرة عليها مؤقتا أو تتركها لتشهر إفلاسها. وكان القرار هو تدخل الحكومة في البنوك والسيطرة عليها مؤقتا وحل التكتل بينهما[*] كمستثمرين والعديد من شركاتهما ثم بيعة أو تصفيته[2].

لقد تركزت الخصخصة في دولة شيلى على القطاعات والأنشطة التالية[3]:

١- قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية. ٢- الكهرباء.
٣- الحديد والصلب. ٤- الصناعات السكرية والأسمنت والمياه الغازية.
٥- الأدوية. ٦- الطيران.
٧- قطاع البنوك والتأمين. ٨- الغاز.
٩- الصناعات الغذائية. ١٠- المفرقعات.
١١- المزارع.

---

(1) World Development Report, Washington D.C., Work Bank, 1986.

(*) هذان البنكان كانا هما القائدان لأكبر تكتلين مختلطين.

(2) انظر في ذلك: Ibid., P. 191 وانظر في ذلك د. زينب عبد العظيم، مرجع سابق، ص١١٥.

(3) انظر في ذلك د. مدحت حسنين: التخصيصية. السياسات العربية شأنها والأهداف المرجوة منها: مركز ابن خلدون ١٩٩٣ ص٩٢.

وعلى سبيل المثال تم في شيلى تجزئة مؤسسة انديزا[*] لإنتاج وتوزيع الكهرباء إلى شركات قابضة تمتلك أسهما في شركات تابعة تقوم بدورها بإنتاج وتوزيع الكهرباء في مناطق جغرافية. تبع ذلك خطوه تالية خصخصة هذه الشركات[1].

المطلب الثالث: تقييم تجربة الخصخصة في شيلى:

تعتبر تجربة شيلى في الخصخصة من التجارب الرائدة، فقد نفذت الحكومة الشيلية أوسع سياسة خصخصة ناجحة في إطار برنامج طموح تكاد تقارن بسياسة المملكة المتحدة رافقه تطور سريع لأسواق رأس المال، وخاصة في الفترة التي بدأت عام ١٩٨٥[2] والتي رافقها تخفيض العجز في القطاع العام وتخفيض معدلات التضخم وزيادة مبادلة الديون بحصص في أسهم المؤسسات العامة للحد من المديونية الخارجية، وتشجيع المشاركة الأجنبية في حيازة الأسهم الشيلية. بالإضافة إلى خصخصة نظام الضمان الاجتماعي للموظفين، والذي يعتبر من أكثر العوامل المثيرة للاهتمام. فقد تم تحويل نظام ضمان اجتماعي مفلس مملوك للدولة إلى عدد من الصناديق المتنافسة ذات الإدارة الخاصة، والتي سمح لها بحيازة أسهم مدرجة في قائمة مرافق موافق عليها من الشركات الشيلية[3].

وقد حققت الخصخصة مزايا كثيرة للاقتصاد القومي ككل، والمتمثلة بالمؤشرات التالية:

(*) المؤسسة هذه يطلق عليها اسم. ENDISA.

(1) د. مدحت حسنين: الخصخصة والسياسة العربية. شأنها ودواعيها والأهداف المرجوة منها: دار سعاد الصباح. الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٣ ص٨٤.

(2) جاءت أكثر الإشارات إثارة للاهتمام في بحث: Rolf Luders, "Latin American Controst: Capital Merkets and Development in Chile and Argentian المقدم إلى مؤتمر معهد (سيكوبا) حول الأسواق الرأسمالية والتنمية الذي عقد في واشنطن في الثالث من يونيو ١٩٨٨.

(3) يتجلى نجاح مبادلة الديون بحصص في أسهم المؤسسات العامة أن شيلى حولت ٢٢% من دينها الطويل الأجل إلى أسهم، وكانت شيلى من بين كافة الدول المثقلة بالديون، وكانت أهم المؤسسات التى قبلت شراء أسهم هي صندوق النقد العربي وصندوق أبو ظبي، وكان صندوق النقد العربي المؤسسة الوحدية التي خفضت مديونيتها خلال الفترة (٨٥ – ١٩٨٧م) انظر أيضا: التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية: تحرير سعيد النجار: صندوق النقد العربي. أبو ظبي ١٩٨٨، ص٥٧.

١- رفع كفاءة الأداء العام.

٢-زيادة الإنتاجية.

٣-زيادة معدلات النمو.

فمثلا زاد الإنتاج الخدمي لشركة شيلى للتليفونات إلى الضعف خلال الأربع سنوات التي تلت عملية خصخصة هذه الشركة.

كما أنه رغم انخفاض الإنفاق الحكومي منذ بداية تطبيق الخصخصة في شيلى عام ١٩٧٣م بنسبة ٤٢,٣% من الناتج القومي الإجمالي عام ١٩٧٢ إلى ٣٤,٨% عام ١٩٨٣ وإلى ٣٣,٤% عام ١٩٨٨ وإلى ٢٢,٦% عام ١٩٩٣ وأن قطاع الصحة وقطاع التعليم قد مسهما هذا التخفيض. حيث انخفضت نسبة الإنفاق الحكومي على التعليم إلى جملة الإنفاق الحكومي من ١٤,٣% عام ١٩٧٢ إلى ١٣,٧% عام ١٩٨٣ وإلى ١٢% عام ١٩٨٨ وارتفع منذ مطلع التسعينيات لتصل إلى ١٣,٤% عام ١٩٩٣م[١].

كذلك انخفض الإنفاق الحكومي على الصحة من ٨,٢% عام ١٩٧٢ إلى ٦% عام ١٩٨٣ ليرتفع قليلا ليصل إلى ٦,٣% عام ١٩٨٨ ثم إلى ١١,٥% عام ١٩٩٣.

وأنه رغم انخفاض الإنفاق الحكومي على هذين القطاعين خلال عقدي السبعينيات والثمانينيات إلا أن المؤشرات الخاصة بالتعليم والصحة والتنمية البشرية تشير إلى تحسن مستمر ومتنام. حيث أشار تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٦ إلى هذا التطور ووضع شيلى ضمن الدول التي لديها تنمية بشرية مرتفعة. إذ بلغ مقياس التنمية البشريةH.D.I لها ٨٨٢ وهو مقياس مرتفع يقترب من المستوي السائد في الدول الغربية[٢].

كما يشير مؤشر حجم السكان إلى كل طبيب إلى انخفاض حجم السكان من ٢٠٨٠ عام ١٩٦٥ إلى ١٩٢٠ عام ١٩٨٠ إلى ١٢٣٠ عام ١٩٨٤ إلا أن هذا الحجم قد تزايد مرة أخرى في التسعينيات ليصل إلى ٢١٥٠ عام ١٩٩٣[٣]. إلا أن ذلك قد يفسر بالزيادة السكانية التي شهدتها شيلى. حيث ارتفع عدد السكان من ١١٣٢٩٧٣٦ عام ١٩٨٢ إلى ١٣٨١٣٢٣٩ عام ١٩٩٣[٤].

---

[١] د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١٢٠.

[٢] World Development Report, Different Issues.

[٣] The Europa Yearbook, o.p.cit., P. 780.

[٤] World Development Report, Different Issues.

كما يشير مؤشر معدل وفيات الرضع لكل ألف من المواليد الأحياء إلى تحسن الرعاية الصحية حيث انخفض هذا المعدل من ٧٧ في الألف عام ١٩٧٠ إلى ٢٣ في الألف عام ١٩٧٨ إلى ٢٢ في الألف عام ١٩٨٤ ثم إلى ١٦ في الألف عام ١٩٩٣، وإلى ١٢ في الألف عام ١٩٩٤. وكذلك ارتفاع معدل العمر المتوقع عند المولد من ٦٨ سنة عام ١٩٨١ إلى ٧٠ عام ١٩٨٤، ٧٢ سنة عام ١٩٨٧ ثم إلى ٧٣,٩ سنة عام ١٩٩٣[١].

أما بالنسبة للتعليم فنجد أن هناك مؤشرات إيجابية مثل انخفاض نسبة الأمية بين الكبار. حيث ارتفعت نسبة تعلم القراءة والكتابة بين البالغين من ٨٨% عام ١٩٧٥ إلى ٩٣% عام ١٩٩٠ ثم إلى ٩٤,٧% عام ١٩٩٣، و ٩٥% عام ١٩٩٥، بالإضافة إلى ارتفاع نسبة المقيدين بالتعليم العالي من ٦% عام ١٩٦٥ إلى ١٢% عام ١٩٧٩ إلى ١٦% عام ١٩٨٥ ثم إلى ١٨% عام ١٩٨٨ و ٢٣% عام ١٩٩٢م[٢]، وكذلك بالنسبة للتعليم الأساسي. فمثلا ارتفعت نسبة المقيدين بالمدارس الابتدائية من ١٠٧% عام ١٩٧٠ إلى ١١٧% عام ١٩٨٠م إلا أنها أخذت في الانخفاض منذ ذلك الحين حيث بلغت ٩٦% عام ١٩٩٢[٣].

إن هذا التطور في هذه الخدمات الأساسية رغم انخفاض الإنفاق الحكومي عليها ليؤكد على أن الخصخصة قد أدت إلى إتاحة الفرصة للأفراد والقطاع الخاص أن يلعب دورة فيها مما أدي إلى نوع من المنافسة في تحسين الأداء على المستوي الكلي للخدمات التعليمية والصحية العامة منها والخاصة.

أما ما يتعلق بالبطالة فإنه رغم زيادة معدلاتها منذ مطلع السبعينيات وخصوصا من عام ١٩٧٣ نتيجة تخفيض حجم القطاع العام، والذي نتج عنه إلغاء ١٠٠,٠٠٠ وظيفة إلى جانب انخفاض الاستثمار العام فقد ارتفعت معدلات البطالة بصورة تدريجية من ٥,٧% عام ١٩٧٠ إلى ٩,٢% عام ١٩٧٤ ثم إلى ١٤,٤% عام ١٩٧٦ ثم بدأت بالانخفاض حتى وصلت عام ١٩٨١ إلى ١٠,٨%، إلا أنه مع الأزمة الاقتصادية التي حلت بشيلي في ٨٢ - ١٩٨٣ وعلى رأسها أزمة المديونية الخارجية فإن معدلات البطالة عادت إلى الارتفاع

---

[١] د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١٢١.

[٢] انظر في ذلك د/ زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١٢١-١٢٢.

[٣] وأيضا .World Development vol. 11, 1983, P. 919.

بصورة كبيرة لتصل إلى ٢٢%، ٢٢,٢% عامي ١٩٨٢، ١٩٨٣ على التوالي[١]. ثم عادت معدلات البطالة إلى الانخفاض بصورة كبيرة أيضا. إذ بلغت عام ١٩٨٧، ١٢,٤% أما في التسعينيات فقد انخفض المعدل فقد بلغ ٥,٣%، ٤,١%، ٤,٦% للأعوام ١٩٩١، ١٩٩٢، ١٩٩٣ على التوالي ٥,٩%[٢]. ولكن في نهاية التسعينيات أرتفع معدل البطالة في شيلى ليسجل ٩% خلال عامي ١٩٩٩، ٢٠٠٠ وهو معدل أقل مما وصل إليه خلال عقد الثمانينيات وهو نتيجة لزيادة الاستثمارات والمنشآت الجديدة.

حقق الناتج المحلي الإجمالي ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة من ١٩٧٠ إلى ١٩٨٩ بنسبة ٦٦% وارتفع معه نصيب الفرد منه بنسبة ٢٠% خلال نفس الفترة[٣]، فقد شهدت القطاعات الإنتاجية نموا متزيدا وخاصة قطاع الزراعة وقطاع الصناعة. إذ بلغ معدل النمو في قطاع الزراعة ٤% خلال الفترة من ٩٠-١٩٩٤ في حين بلغ معدل النمو في قطاع الصناعة ٧,٥% خلال نفس الفترة[٤].

وقد بلغ متوسط معدل النمو الاقتصادي خلال التسعينيات ٧.٧%. كما ارتفع متوسط دخل الفرد من ٣٦٣٨ دولارا عام ١٩٩٤ إلى ٥١٠٦ دولار عام ١٩٩٨ ثم إلى ٧٠٠٠ دولار عام ٢٠٠٠م. وبلغ أدني مرتب في شيلى للفرد شهريا ١٧٥ دولارا.

التضخم:

كان التضخم في عام ١٩٧٠ ٣٦% ثم تضاعف كثيرا هذا المعدل خلال عقد السبعينيات إذ بلغ ٣٦٩% عام ١٩٧٤ و ٣٤٣% عام[٥]، ١٩٧٥ ثم انخفض في عام ١٩٨١ ليصل إلى ٩,٦% وهي نتيجة للجهود المستمرة في الإصلاحات الاقتصادية والانتعاش الاقتصادي في ظل التوجهات الجديدة نحو الصناعة وتدفقات رؤوس الأموال الأجنبية للبلاد، وإن كان التضخم قد أرتفع خلال الأزمة الاقتصادية (٨٢ - ١٩٨٣) إذ سجل معدل التضخم ٢٠,٧% وبلغ متوسطه للفترة من ٨٠ - ١٩٩٣ ٢٠,١%. ولكن هذا المعدل انخفض خلال التسعينيات من ٢٧,٣% عام ١٩٩٠ ليصل إلى ١٨,٧%، ١٢,٧%،

---

(١) د. سهير محمد معتوق: تجربة الإصلاح في شيلى (١٩٧٣ - ١٩٨٢) وآثارها التوزيعية في د. جودة عبد الخالق، د. هناء خير الدين، مرجع سابق، ص٢٩٧.

(٢) J - Mittlman and D. will, o.p.cit., PP. 62-63.

(٣) د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١١٧.

(٤) Ibid., Different Issues.

(٥) د. زينب عبد العظيم: مرجع سابق، ص١١٨.

١٢,٢%، ٨,٩%، ٨% للأعـوام ٩١، ٩٢، ٩٣، ٩٤، ١٩٩٥ إلـى ٦% عـام ١٩٩٩ ويسجل في النصف الأول من عام ٢٠٠٠م ٥,٥%[١].

في حين أن معدل ارتفاع الأسعار أنخفض من ٣,٥% عام ١٩٩٨ ليصل إلـى ٣% عام ١٩٩٩م[٢].

كما أدت الإصلاحات والخصخصة إلى تخفيض عجز الموازنة العامة من ١٣% مـن الناتج المحلى الإجمالي عام ١٩٧٢ إلى ٣,١%، ١,٧% للأعوام ١٩٨٠، ١٩٨١ ثم ارتفع العجز خلال الأزمة حتى نهاية الثمانينيات خاصة في الأعـوام ٨٢، ١٩٨٥ ثـم بـدأ فـي الانخفاض من عام ١٩٨٦ حتى وصل إلى ٠,٢% عام ١٩٩٣[٣].

أما المديونية الخارجية فهي في تزايد مستمر من سنة لأخرى، وعلى النحو التالي:

جدول رقم (٤) المديونية الخارجية لشيلي

السنوات	حجم المديونية (بالمليون دولار)	نسبة المديونية إلى الناتج القومي الإجمالي (%)
١٩٧٠	٢٠٦٧	٢٥,٨%
١٩٨٤	١٠٨٣٩	٦٢,٩ %
١٩٩٣	٢٠٦٠٠	٥٨%
١٩٩٨	٣١٥٤٦	غير متوفر

المصدر: تم تجميعها وترتيبها من عدة مصادر مذكورة فى هذا الفصل.

أما معدل خدمة الدين كنسبة من إجمالي الصادرات فقد ارتفع من ١٩% عام ١٩٧٥ إلى ٤٣% عام ١٩٨٠ ثم انخفض إلى ٢٦,٢% عام ١٩٨٤ لتصـل إلـى ١٩,١% عـام

---

(١) Chile, The Plato Invest In Eduardo Mogano B. EX. Vic. Foreign Investment Comn.

(٢) Chile, The Plato Invest In Eduardo Mogano B. EX. Vic. Foreign Investment Comn.

(٣) Ibid., Different Issues.

١٩٨٨ ثم عاد للارتفاع ليصل إلى ٢٧,٥% عام ١٩٨٩، ٣٣,٩% عام ١٩٩١، ٢٣% عام ١٩٩٣[١].

وما هو جدير أيضا بالإشارة إليه هنا هو أن الحكومة الشيلية وقد حددت هدفها من الإصلاحات الاقتصادية والخصخصة هو رفع الأداء الاقتصادي وزيادة الإنتاجية وتحقيق زيادة مستمرة في معدلات النمو أي تحقيق:

١- رفع كفاءة الأداء العام.

٢- زيادة الإنتاجية.

٣- زيادة معدلات النمو.

فقد حققت إلى حد ما هذه الأهداف وزيادة إنتاج المنشآت الشيلية. فمثلا زاد الإنتاج الخدمي لشركة شيلى للتليفونات إلى الضعف خلال الأربع سنوات التي تلت عملية خصخصة هذه الشركة.

وهذه النتائج تم التوصل إليها من دراسة قام بها البنك الدولي[٢] لغرض تقييم تجربة اثنتي عشرة منشأة تم خصخصتها في أربع دول (منها شيلي) والتي خرجت بالنتائج سابقة الذكر، والمؤكدة أن تجربة الخصخصة في تلك الدول قد حققت مزايا كثيرة للاقتصاد القومي ككل، والمتمثلة في رفع كفاءة الأداء العام وزيادة الإنتاجية وزيادة معدلات النمو.

كما أن دراسة أخرى أجراها البنك الدولي[٣] لإحدى وأربعين منشأة تم خصخصتها في خمس عشرة دولة (منها شيلى) لوحظ أن هناك زيادة واضحة في هامش الربح في المبيعات والعائد على الاستثمار في الأصول والعائد على رأس المال، وصحب ذلك ارتفاع في معدلات وكفاءة أداء الشركات التي تم خصخصتها وفي هيكل التمويل والمديونية مع زيادة في الاستثمارات وزيادة طفيفة في معظم المنشآت في العمالة الجديدة. أما بالنسبة للبطالة فإن تقرير البنك الدولي يشير أن بعض المنشآت تخلصت من العمالة الزائدة. إلا إن ما يجدر الإشارة إليه أن المحصلة النهائية هي أن فرص عمل جديدة قد أتيحت في المنشآت

---

(١) Ibid., Different Issues.

(٢) World Bank Policy Research Bulletin August – October 1992 Volume 3,N,4.

(٣) World Bank Policy Research Bulletin August – October 1992 Volume 3,N,4.

التي تم خصخصتها في شيلي. ناهيك عن أن برامج الخصخصة في شيلي[*] قد صاحبها إصلاحات جذرية للقضاء على اختلالات السوق وإزالة القيود على سعر الصرف والأسعار بوجه عام وإزالة المعوقات أمام مساهمة القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية[1] حيث كانت فترة التسعينيات منذ مطلعها فترة تحقق لشيلي فيها الاستقرار السياسي والاستقرار الاقتصادي بما تمتعت به من اتجاه ديمقراطي ليبرالي تتعاقب فيه الانتخابات الديمقراطية للرئاسة، وذهب التفكير في عودة النظام الاشتراكي وورثت الحكومة والاتجاه الجديد للشعب الشيلي الأمان والاستقرار السياسي والاجتماعي، وتهيأ مناخ جيد ساعد على تنفيذ برنامج إصلاح اقتصادي وبرنامج قوي لتوسيع قاعدة الملكية الخاصة عن طريق طرح عدد كبير من مشروعات الدولة للبيع، وحسمت بذلك التأرجحات التي عاشها الاقتصاد الشيلي في الفترات السابقة إلى منتصف الثمانينيات. وتم توجيه حصيلة بيع المشروعات العامة في سداد الديون الحكومية وتحسين وتوسيع شبكة البنية الأساسية[2]، في ظل اقتصاد مفتوح ومجتمع مستقر وترتقي بالتجارة والاستثمار والنمو الاقتصادي. حيث اتجهت إلى توقيع العديد من الاتفاقات التجارية لتصبح معها شيلي بوابة طبيعية بين أمريكا اللاتينية وآسيا وجنوب شرق آسيا وشمال أفريقيا، وقد خلقت قوة تكامل تجاري مع دول أمريكا اللاتينية عبر شبكة اتصالات (جوية، بحرية، برية) وكذلك مع موانئ المحيط الهادي والأطلنطي في آسيا وفي أمريكا اللاتينية وأفريقيا.

أما من ناحية الاستثمار الأجنبي فقد صنفت شيلي من ضمن البلدان المصنفة في المرتبة (أ) ويأتي في مقدمة المستثمرين حسب تقديرات عام ١٩٩٨ الدول التالية:

- أمريكا ٢٢%
- كندا ١٥%
- أسبانيا ١٥%
- بريطانيا ٩%

(*) هناك مشكلة نقص البيانات. إذ إن ما نشر حتى الآن عن تجارب الدول وتقييمها يقتصر على أسلوب السرد والتركيز فقط على عدد المنشآت التي تم خصخصتها إلا من قليل من الأرقام لا تسمح بتشكيل جدول شامل.

(1) انظر في ذلك: د. مدحت حسنين: مرجع سابق، ٩٣/٩٤.

(2) انظر في ذلك: د. سامي عفيفي حاتم: مرجع سابق، ص٢٢٢.

أما استثمارات شيلي في الخارج عن طريق ٢٦٠ شركة شيلية تمثل ٢٢ مليار دولار(*) فتتركز أغلبها في الدول التالية:

- البرازيل
- الأرجنتين
- السلفادور
- فنزويلا

لقد أسفرت الجهود المتواصلة لحكومات شيلي المتعاقبة في الإصلاح الاقتصادي والخصخصة والانفتاح على العالم والتعامل بروح العصر في خروج شيلي من أزماتها الاقتصادية والاجتماعية والانطلاق إلى أفاق النمو والتنمية المستمرة. والمؤشرات التالية الكلية برهان أكيد على ما حققته الحكومة الشيلية من نجاحات في الإصلاح الاقتصادي والتنفيذ السليم لبرنامجها في الخصخصة، وعلى النحو التالي[1]:

١- بلغ متوسط معدل النمو الاقتصادي خلال التسعينيات ٧,٧%.

٢- ارتفع متوسط دخل الفرد من ٣٦٣٨ دولارا عام ١٩٩٤ إلى ٥١٠٦ دولارات عام ١٩٩٨ ثم إلى ٧٠٠٠ عام ٢٠٠٠.

٣- أدنى مرتب عام للفرد شهريا بلغ ١٧٥ دولارا.

٤- معدل ارتفاع الأسعار أنخفض من ٣,٥% عام ١٩٩٨ ليصل إلى ٣% عام ١٩٩٩.

٥- انخفاض معدل التضخم من ٢٧,٣% عام ١٩٩٠ لتصل إلى نسبة ٥,٥ % - ٦% عام ٢٠٠٠.

٦- انخفاض معدل البطالة ليصل إلى ٩% عام ١٩٩٩، ومطلع ٢٠٠٠.

٧- أما المديونية الخارجية فهي في تزايد مستمر حيث بلغت في عام ١٩٧٠ مبلغ ٢٠٦٧ مليون دولار، ١٩٨٤ ارتفعت إلى ١٠٨٣٩ مليون دولار، ١٩٩٣ ارتفعت إلى ٢٠٦٠٠ مليون دولار، ١٩٩٨ ارتفعت إلى ٣١٥٤٦ مليون دولار.

(*) استثمارات شيلي في الخارج من عام ١٩٩١ إلى ١٩٩٨ عن طريق أكثر من ٢٦٠ شركة شيلية فقد بلغ نحو ٢١٩١٦ مليون دولار أمريكي.

[1] انظر في ذلك CHILE, The PICE to Invest In. Eduardo Moyano V. Ex. Vic. Forign Investment Comm.

والجدول التالي يبين التطورات لأهم المؤشرات الاقتصادية لقبل وبعد الخصخصة:

جدول رقم (٥) أهم المؤشرات لما قبل وبعد الخصخصة

أهم المؤشرات	قبل الخصخصة			بعد الخصخصة			
	١٩٧٠	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٨١	١٩٩١	١٩٩٩
معدل النمو الاقتصادي					٨		٧,٧
متوسط دخل الفرد							٥١٠٦
أدني مرتب للفرد							١٧٥
معدل ارتفاع الأسعار							%٣
معدل التضخم	%٣٦		%١٦٠	٣٦٩	٩,٦	١٢,٧	٦
معدل البطالة	%٥,٧			١٤,٤	١٠,٨	٥,٣	٩
المديونية الخارجية	٢٠٦٧						٣١٥٤٦
خدمة الدين(*)						٣٣,٩	
عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي		%١٣			%١,٧	%٠,٩	

المصدر: تم تجميعها وترتيبها من عدة مصادر.

ويمكن استنتاج الدروس المستفادة من تجربة شيلي فيما يلي:

١- شيلي من الدول النامية الأوائل في الخصخصة. بل إنها السباقة في هذا الميدان بحكم تقلبات الأنظمة السياسية والاقتصادية معها. إذ عاشت طوال فترة السبعينيات بين تأميم وخصخصة، وهي تجربة تعمقت فيما بعد في إطار برنامج للخصخصة ولها بها باع وخبرة ناجحة.

٢- الاستفادة من النجاحات التي تحققت في الانفتاح الخارجي وجذب الاستثمارات الأجنبية التي شاركت في الخصخصة ومشاريع استثمارية كبيرة ومتنوعة.

٣- الاستفادة من حسن اختيارها لمناطق التعامل في العالم (أمريكا - آسيا، وخاصة فيها جنوب شرق آسيا وشمال أفريقيا وأوربا).

(*) خدمة الدين كنسبة من الصادرات.

٤- اهتمامها بالتصنيع لغرض التصدير، واختيار مناطق التعامل استيرادا وتصديرا.

٥- عدم الوقوع في المزيد من المديونية الخارجية. حيث أظهرت الدراسة أنـــه رغــم المعاناة من المديونية في السابق إلا أن المديونية ما زالت في تزايد في هذا البلـــد النامي. إذ ارتفعت المديونية الخارجية من قرابة ٢ مليار دولار عام ١٩٧٠ لتصـــل إلى قرابة ٣٢ مليار دولار عام ١٩٩٩.

٦- يجب الاستفادة من تجربة شيلى فى عدم التورط فى مقايضـــة الديــون الخارجيـــة بأصول القطاع العام. إذ وصلت الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى حوالـــى ٣٧٤٧ مليار دولار. بلغ الاستثمار المباشر من خلال تحول الديون إلى أصول فـــى شـــيلى للفترة من ٨٥-١٩٨٩ منها إلى ٣١٦٠ مليار دولار، وهو يشكل نسبة ٨٠% وهى نسبة مرتفعة كان يتوجب تشجيع رؤوس الأموال لمواطنى شيلى فى الداخل والخارج للاستثمار فيها. خصوصا وهناك رؤوس أموال وطنية بالخارج بما يفـــى بـــالغرض والتى هربت أو رحلت فى ظل ظروف غير مواتية.

٧- حتى لا تزيد التماديات فى مقايضة الديون بأصول يجب تحديد وتحجيم ما يسمح بـــه من مقايضة لرؤوس الأموال الأجنبية، وتحديد أيضا النشاط المسموح فيه المقايضة وتلك التى لا يجوز حتى تتجنب الدول النامية مشاكل سيطرة رؤوس الأموال الأجنبية وممارسة الاحتكار والسيطرة على الاقتصاد الوطنى.

٨- عدم منح تسهيلات لرؤوس الأموال الأجنبية فى مجال المقايضة للحد منها وتوجيهها إلى مجالات جديدة.

الفصل السادس

تجربة جمهورية ماليزيا في الخصخصة

المبحث الأول: الإصلاح الاقتصادي في ماليزيا

المبحث الثاني: تجربة ماليزيا في الخصخصة

الفصل السادس

تجربة جمهورية ماليزيا في الخصخصة

المبحث الأول: الإصلاح الاقتصادي في ماليزيا

المطلب الأول: الوضع الاقتصادي قبل الإصلاح الاقتصادي

ماليزيا دولة إسلامية تقع في منطقة جنوب شرق آسيا، ويبلغ عدد سكانها ٢١ مليون نسمة وقد نالت استقلالها سنة ١٩٦٣م.

وماليزيا من الدول النامية التي استطاعت بخطوات حثيثة منذ الستينيات من القرن العشرين أن تبني اقتصاداً قوياً ومجتمعاً متماسكاً. إذ انصب اهتمام الحكومة الماليزية خلال فترة الستينيات والسبعينيات على تعزيز النمو الاقتصادي عن طريق التنمية الريفية، ومشاريع البنية الأساسية التي حققت نجاحات باهرة في هذا المضمار. إذ لم تترك الحكومة الماليزية التطورات والأحداث المعاكسة أن توقف جهودها. فهي كما سبق الإشارة قد بنت اقتصاداً ومجتمعاً. فعندما اندلع الصراع العرقي في نهاية الستينيات وبالتحديد عام ١٩٦٩م انتهجت الحكومة الماليزية خطة واسعة للتنمية طويلة الأجل للفترة من ١٩٧١ - ١٩٩٠م تضمنت استراتيجية واسعة هدفها التكامل القومي عن طريق تعزيز النمو والسعي الجاد إلى القضاء على الفاقد الاقتصادي والحد من الفوارق بين الأجناس والأقاليم، وقد عرفت هذه الخطة أو الاستراتيجية بما يسمي "السياسة الاقتصادية الجديدة"[1]. وهي السياسات التي تكونت من مجموعة متكاملة من السياسات التجارية المتحررة وسعر الصرف التنافسي ومزيج متوازن من الانضباط المالي والسياسات النقدية المتحفظة.

ولقد أسفرت هذه الاستراتيجية والسياسات عن نتائج إيجابية في عقد السبعينيات إذ حقق الاقتصاد نمواً بلغ في المتوسط نحو ٨% فاق بذلك أداء ومستوى النمو في جميع الدول النامية. فيما عدا الدول الأربع الصناعية الحديثة المجاورة لها وهي (كوريا الجنوبية، تايوان، هونج كونج[*]، سنغافورة) في حين ظلت معدلات التضخم في حدود ٥% سنويا في

---

[1] انظر في ذلك: د. مني قاسم: الإصلاح الاقتصادي في مصر: دور البنوك في الخصخصة وأهم التجارب الدولية: مرجع سابق، ص١٧٦.

[*] هونج كونج قبل عودتها إلى الوطن الأم – الصين الشعبية.

المتوسط إلى جانب تحقيق توازن اقتصادي خارجي باعثا على الطمأنينة أو مرضيا. ذلك مع توفر قدر كاف من تدفقات الموارد الخارجية إلى داخل الاقتصاد الماليزي[1].

ونتيجة لما تعرضت له ماليزيا من ظروف غير مواتية لاقتصادها في النصف الأول من عقد الثمانينيات الناتجة عن الركود الدولي وانخفاض سعر النفط الذي كان أحد العوامل التي بنت عليها طموحها بما توقعته من إيرادات نفطية عالية فإن ماليزيا قد اختارت لنفسها مخرجا من ذلك وهو الشروع في إنشاء صناعة ثقيلة تملكها الدولة كقاعدة انطلاق إلى مستويات أعلى من النمو، وبزيادة إجمالي التكوين الرأسمالي إلى ٤٠% من الناتج القومي الإجمالي. وبذلك أحدثت ماليزيا دفعة جديدة لتقوية قطاعها العام الذي أصبح يملك قاعدة صناعية كبيرة واستثمارات هائلة في إطار برنامجها الطموح الهادف إلى تنمية وتطوير الاقتصاد القومي الماليزي. إلا أن برنامج الحكومة باختيارها التصنيع الثقيل عن طريق القطاع العام قد جلب لماليزيا مشاكل تتمثل في الاختلالات المالية الحادة والاختلالات مع العالم الخارجي لجأت معها الحكومة إلى تمويل تلك الاختلالات عن طريق الاقتراض الخارجي. إلا أنه سرعان ما تحسنت الظروف الداخلية والخارجية حيث تضاعفت الموارد الداخلية - حصيلة موارد الميزانية وتخفيض الإنفاق الحكومي والظروف الخارجية - حصيلة النقد الأجنبي نتيجة تحسن معدلات التبادل التجاري أدت مجتمعة إلى نقص تلك الاختلالات وحدتها خلال العامين ٨٣، ١٩٨٤م[2].

وما أن خلصت من معالجة الاختلالات السابقة وتحسنت الأوضاع الاقتصادية حتى واجه الاقتصاد الماليزي نكسة أخرى خلال العامين ٨٥، ١٩٨٦ نتيجة للتدهور العالمي لأسعار النفط وبعض السلع التصديرية الأخرى، وهو تدهور مفاجئ وكاد أن يكون متواصلاً نحو الأدنى في كل المتغيرات الاقتصادية الكلية. إذ تعثر نمو الناتج المحلي الإجمالي وانخفض الاستثمار انخفاضاً حاداً، وارتفعت مستويات البطالة كثيراً وتفاقمت مشكلة الديون الخارجية التي ارتفعت إلى ٢٢ مليار دولار - أي ما نسبته ٨٤% من إجمالي الناتج القومي، وهي نسبة أعلى بكثير من متوسط النسبة التي سجلتها الدول النامية التي بلغت ديونها الخارجية نسبة ٤٨% من إجمالي الناتج القومي لها في المتوسط[3]، والتي تعد - أي المديونية الخارجية - أخطر مشكلة وأهم مصدر لمشاكلها ومتاعبها في أغلبها.

---

[1] انظر في ذلك: د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص١٤١.

[2] انظر في ذلك: د. سامي عفيفي: الخبرة الدولية في الخصخصة: مرجع سابق، ص١٤٢.

[3] المرجع السابق ص١٤٢.

هكذا وصل الاقتصاد الماليزي إلى مرحلة الكساد وانكشف للعيان الازدهار الذي كانت تعيشه ماليزيا في ظل ارتفاع وازدهار الطلب، والذي كشف - أي الكساد - جوانب الضعف الهيكلي في الاقتصاد، والسبب في ذلك أن السلطات الماليزية قد غيرت في بنية هيكل رأس المال وتأثير الاستثمارات العامة عن الاستثمارات الخاصة. إذ كما سبق القول ارتكز هيكل الاستثمار على الاستثمار العام وعلى النحو التالي:

١- تركزت الاستثمارات العامة في عقدي الستينيات والسبعينيات على مجالات التنمية الريفية والبنية الأساسية.

٢- تركزت الاستثمارات العامة في النصف الأول من الثمانينيات في الصناعات الثقيلة.

وبهذا التركز زاد حجم المشروعات العامة، وتضخم حجم القطاع العام الماليزي نتج عنه التالي:

١- تدهور مستوى الكفاءة الاقتصادية تخصيصا وتكنولوجيا. إذ بلغ عام ١٩٨٦ نصيب المشروعات العامة من القيمة المضافة ٢٥% وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالوضع في الدول النامية الأخرى غير الاشتراكية، مع توجه الاستثمارات تلك إلى قطاعات تفتقر إلى مقومات الميزة النسبية[١].

٢- زيادة المديونية الخارجية وتضخم أعبائها.

٣- حلت الاستثمارات العامة محل الاستثمارات الخاصة، وأضعفت قدراتها وحجمت نشاط القطاع الخاص وأفقدته الكفاءة التنافسية نتيجة تزايد الأجور التي تفوق تزايد الإنتاجية في القطاع العام، وهو ما يؤثر على الربحية في القطاع الخاص والقدرة التنافسية له. بالإضافة إلى ارتفاع سعر الصرف في مطلع الثمانينيات. إضافة إلى القيود التي فرضت على ملكية الأسهم والتراخيص للمشروعات الجديدة وتعثر وإعسار بعض البنوك وشركات الأموال. مما أدي إلى فقدان السلع الماليزية كفاءتها وقدرتها التنافسية مع العالم الخارجي، وهو ما يؤكد أن أكثر مشاكل الدول النامية قد جاءت من تدخل الدولة وتضخيم القطاع العام الذي تصاحب نشاطه إجراءات تضر بالقطاع الخاص، وبالتالي رداءة الاقتصاد للبلد برمته. وهى المعاناة التي لازالت اقتصاديات الدول النامية تكابدها والمجتمعات النامية تمغط مرارتها العلقمية.

---

[١] انظر في ذلك: د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص١٤٣.

المطلب الثاني: الإصلاح الاقتصادي في ماليزيا:

لم يكن أمام الحكومة الماليزية وقد وصل اقتصادها إلى هذا المستوى المتردي في نهاية النصف الأول من عقد الثمانينيات إلا التوجه لتنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي يمكنها من إنعاش الاقتصاد والنهوض بمستواه فسعت لتنفيذ برنامج طموح للتكيف والإصلاح الاقتصادي للفترة ٨٦ – ١٩٩٠ والذي يتكون من العناصر التالية[١]:

١- إعادة الحيوية للقطاع الخاص الماليزي.

٢- انتهاج سياسات اقتصادية خارجية فعالة.

٣- إصلاح النظام المالي.

٤- تحرير السوق النقدية والمالية.

٥- الأخذ ببرنامج قومي للخصخصة.

أولاً: إعادة الحيوية للقطاع الخاص الماليزي

أعطت المشاكل والاختلالات المسببة لها التي حلت بالاقتصاد الماليزي الضوء للحكومة إلى مكامن وأسباب تلك المشاكل المنحصرة في الاستثمارات الحكومية وسوء تخصيصها والنتائج السلبية التي أوصلت الاقتصاد وقطاعه الخاص إلى الضعف، فاتجهت الحكومة في برنامجها الإصلاحي إلى تحويل المناخ الاستثماري إلى بيئة جذابة للاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية فعملت على:

١- التخفيف من نطاق القيود والتراخيص والتعليمات المقيدة لحركات رؤوس الأموال الخاصة محلية وأجنبية.

٢-تشجيع الاستثمارات الخاصة عن طريق:

أ- استخدامات آليات الضرائب كتنظيم للحوافز بغية الحصول على استثمارات جديدة، والتي تشمل الإعفاء الضريبي للأرباح والعوائد الموزعة لمدة تصل إلى عشر سنوات.

ب- إلغاء أو التخفيف من المبادئ الإرشادية المتعلقة بحيازة الموجودات ومن قواعد الملكية المتعلقة بالاستثمار المباشر.

جـ-التخفيف من الحماية الجمركية وخفض الرسوم على الواردات.

---

[١] انظر: د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص١٤٣، ١٤٥.

ثانيا: انتهاج سياسات اقتصادية خارجية فعالة

قامت السياسات الاقتصادية الخارجية الماليزية في برنامجها الإصلاحي على ما يلي:

١- سياسة حرة لسعر الصرف تهدف إلى تعزيز الثقة في قطاع الأعمال. حيث خفضت العملة المحلية (الرينجت) بالنسبة للدولار بنسبة ٣٥% خلال الفترة من ٨٥ - ١٩٨٩م - أي أنه خفض من ٢,١ رينجت لكل دولار إلى حوالي ٢,٧ لكل دولار خلال الفترة، وهو الأمر الذي أدى - إلى جانب القدرة على التحكم في زيادة التكاليف والأسعار - إلى استعادة القدرة التنافسية للمنتجات الماليزية في الأسواق العالمية.

٢- اتبعت ماليزيا نظاما قويا في تحرير التجارة الخارجية بحيث يكون:

أ- <u>أن لا تتجاوز متوسط التعريفة الجمركية الاسمية أكثر من ١٣%:</u>

لقد كانت تفرض رسوم جمركية مرتفعة تصل في بعض السلع إلى أكبر من ٥٠% وذلك لغرض حماية الصناعات المحلية وعند اتجاه ماليزيا إلى التجارة الخارجية الحرة حددت النسبة ١٣% متوسطا للتوقعات الجمركية لا تجاوزه.

ب- <u>أن لا تتجاوز القيود الكمية الـ ٥% من الوردات:</u>

كما هو معروف فإن الدول النامية بصفة خاصة كانت تتخذ سياسات للحد من الاستيراد من بعض السلع تشجيعا للإنتاج الداخلي وحدا من الواردات منها.

وهي في الحقيقة أفضل نظم التجارة الخارجية المحررة على مستوي دول جنوب شرق آسيا على الإطلاق.

ثالثا: إصلاح النظام المالي

انتهجت ماليزيا في برنامجها للإصلاح أسلوب الانضباط المالي الذي يرتكز على:

١- تخفيض النفقات العامة.

٢- تحرير الموارد بغية توجيهها إلى القطاع الخاص.

٣- تحسين وتطوير شبكة البنية الأساسية اللازمة للدفع بالنشاط الخاص وقدراته إلى مزيد من الاستثمارات والإنجاز.

٤- تجميد وظائف القطاع العام.

٥- تأجيل أي زيادة في مرتبات العاملين في الجهاز الحكومي.

وقد نتج عن هذا الانضباط التالي:

١- تحويل عجز الموازنة العامة الاتحادية من عجز مع تمويل خارجي نسبته ٠,٥% من الناتج القومي الإجمالي عام ١٩٨٦م إلى فائض مقداره ١,٥% من الناتج القومي الإجمالي عام ١٩٩٠م.

٢- تخفيض العجز الإجمالي للموازنة الاتحادية من ١١,٤% من الناتج القومي الإجمالي عام ١٩٨٦ إلى ما يقرب من ٥% من الناتج القومي الإجمالي عام ١٩٩٠م.

وهكذا أدت عملية الترشيد ومنها تخفيض الإنفاق الاستثماري العام، والانضباط المالي إلى تلك النتائج الإيجابية.

رابعا: تحرير السوق النقدية والمالية

يعتبر تحرير السوق النقدية والمالية من المتطلبات أو الركائز الأساسية لإصلاح المشروعات العامة، وبالتالي إجراء عملية الخصخصة وتنفيذ برنامجها بصورة سليمة. بالإضافة إلى تهيئة البيئة اللازمة لاستكمال خطوات التكيف والإصلاح الاقتصادي. ولهذا فقد اتخذت الحكومة الماليزية عدة خطوات أهمها:

١- تحرير البنوك التجارية وتدعيم سلطات البنك المركزي في الإشراف عليها.

٢- وضع نظام شامل عام ١٩٨٩ للإشراف على المؤسسات المالية العامة في البلاد.

٣- وضع نظام موحد لكفاية رؤوس الأموال يأخذ في حسبانه المخاطر المحتملة عند تحديد الاشتراكات المتعلقة برأس المال في المؤسسات المالية.

المبحث الثاني: تجربة ماليزيا في الخصخصة

المطلب الأول: دواعي الأخذ ببرنامج قومي للخصخصة

عرفنا من خلال الاستعراض السابق للاقتصاد الماليزي منذ الستينيات مكامن القوة فيه والمشاكل التي اعترضت سيره والمعالجات والسبل التي انتهجتها الحكومة الماليزية لتنمية اقتصادها والمحافظة على معدلات نموه. واتضح لنا - كما هو الحال في جميع الدول النامية - أن أسباب تدهور اقتصادياتها يرجع أساسا إلى التدهور الذي شهدته المشروعات العامة وتدهور الأداء وانخفاض الكفاءة الاقتصادية، وانخفاض أو انعدام فائض التشغيل لتلك

المشروعات جعلها في مصاعب مالية حادة كثيرا ما لجأت الحكومات إلى دعمها عن طريق الموازنة العامة من القروض الخارجية والداخلية والإصدارات النقدية. حتى أن بعض الدول قد وصلت مديونياتها الخارجية إلى أكثر من ٥٠% من قيمة الناتج القومي الإجمالي.

وماليزيا رغم النجاحات الباهرة التي حققتها والقفزات السريعة إلى مصاف الدول الصناعية الجديدة، أو هي كذلك، إلا أن مشروعاتها العامة خاصة بعد انتهاجها سياسات التصنيع الثقيلة بمشروعات تملكها الدولة وزيادة الاستثمار في مشاريع التنمية الريفية ومشاريع البنية الأساسية قد جعل لها قطاعا عاما ضخما أحدث مشاكل اقتصادية عديدة. إذ تدهورت مستويات أدائها، وفي زيادة المصاعب المالية لهذه المشروعات بسبب الانخفاض الحاد في فائض التشغيل. خاصة في العام ١٩٨٦ والتي ترجع في جزء كبير منها إلى التشوهات الهيكلية الملاصقة لأسلوب القطاع العام وافتقار إدارة المشروعات العامة إلى الكفاءة وضعف الهياكل المؤسسية وعجزها عن أداء مسئولياتها وتفاقم مديونية المنشآت العامة[1].

لقد بدأت ماليزيا في مواجهة الأوضاع المتردية للمشروعات العامة بعدة خطوات أهمها:

١- توقف الدولة عن إقامة مشروعات عامة جديدة.

٢- عدم زيادة الاستثمارات العامة القائمة.

٣- عمل برنامج لإعادة الهيكلة لبعض المشروعات.

٤- التخلص من البعض الآخر عن طريق الدمج أو التصفية.

وهي خطوات تعتبر مقدمات لنقل هذه المشروعات العامة إلى القطاع الخاص.

المطلب الثاني: البرنامج الماليزي القومي للخصخصة

لقد بدأت ماليزيا برنامجها للخصخصة في وقت مبكر عام ١٩٨٣م إذ أتمت خصخصة ٦١ مشروعا قائما منذ ذلك التاريخ[2].

وفي عام ١٩٩٠م أعلنت الدولة عن خطة قومية لنقل ملكية طائفة كبيرة ومتنوعة من المشروعات العامة إلى الملكية الخاصة، ولقد بلغت المشروعات التي اشتمل عليها هذا

---

[1] للمزيد من ذلك انظر د. سامي عفيفي حاتم: مرجع سابق، ١٤٥.

[2] د. مني قاسم: مرجع سابق، ص١٨٠.

البرنامج ١٠% من رأس مال الأسهم المتداولة في سوق الأوراق المالية في العاصمة، وفي الوقت نفسه وضعت الحكومة الماليزية اللوائح التي تكفل التالي[١]:

١- منع الاحتكارات العامة.

٢- تهيئة السبيل إلى المنافسة المحلية والدولية.

٣- ضمان حقوق العاملين في معاشات التقاعد.

٤- استخدام حصيلة بيع المشروعات في تسوية الديون الحكومية المحلية والخارجية.

ولقد كانت الحكومة الماليزية مدركة ويقظة. فقبل أن تبدأ برنامج الخصخصة سبقته بوضع إطار عمل يتضمن إزالة كافة العوائق التنظيمية والقانونية التي تعوق عمل الموظفين والمستهلكين وأسواق المال[٢]. حيث تم تعديل القوانين النافذة. بحيث أصبحت داعمة ومسهلة لتنفيذ برنامج الخصخصة.

بالإضافة إلى ذلك فإن ماليزيا استعانت بالبرامج التعليمية على توعية الناس وإزالة مخاوف المستهلكين والموظفين مع عمل برنامج ترويجي للفرص الاستثمارية في البلاد. ومنحت مشروعات الخصخصة للمستثمرين الأجانب لغرض جلب الخبرة الأجنبية بغية زيادة الكفاءة الإنتاجية وزيادة الصادرات. فماليزيا وهي تنفذ عملية التكيف الهيكلي والخصخصة ارتكزت على ركائز أساسية أهمها:

١- تهيئة المناخ الاستثماري لغرض جذب الاستثمارات الأجنبية. مما أدي إلى تدفق رأس المال الأجنبي إلى البلاد حتى احتلت عام ١٩٩١ المركز الثالث بالنسبة للدول النامية من حيث تلقيها للاستثمارات الأجنبية، والتي تأتي من دول عديدة على رأسها (أمريكا، اليابان).

٢- تعظيم دور القطاع الخاص في التنمية، ووضع خطة لإصلاح القطاع العام (إعادة الهيكلة لمشروعات معينة أو تصفيتها. نقلها عبر برنامج الخصخصة إلى القطاع الخاص والامتناع عن إقامة مشروعات عامة جديدة، وفي أعقاب النجاح المحدود الذي حققته ماليزيا في منتصف الثمانينيات قررت الحكومة الإسراع في تنفيذ برامج الخصخصة بإقرار الخطة الرئيسة للخصخصة. حيث حددت الحكومة ٢٤٦

---

(١) د. سامي عفيفي: مرجع سابق، ص١٤٦.

(٢) انظر: د. مني قاسم: مرجع سابق، ص١٨١.

منشأة لوضعها في إطار خطة الخصخصة لغرض دراسة تلك المنشآت لتحديد مدى قابليتها للخصخصة. وقد تضمنت خطة الخصخصة التالي:

أ - توصيات حول استراتيجية التنفيذ.

ب- نظام قياس لرد الفعل لتقييم مدى التقدم الذي تم تحقيقه ابتداء من عام ١٩٨٩م.

٣- خطة تنفيذ تحدد:

أ- أهداف الخصخصة.

ب-المشروعات التي يتم خصخصتها.

٤- خطة المتابعة، والتي يتم إعدادها كل عامين ومراجعتها في نهاية كل عام، وتضم المراجعة تقييما لما يتم تحقيقه حتى ذلك التاريخ.

المطلب الثالث: طرق الخصخصة في ماليزيا ومراحلها

أولا: طرق الخصخصة

لقد لجأت ماليزيا في تنفيذها لبرنامج الخصخصة أكثر طرق الخصخصة استخداما وانتشارا، وهي الطرق التي تتوافق وتتناسب مع ظروفها الاقتصادية والسياسية. فهي من الدول التي تأخذ بالحرية الاقتصادية، وتعطي القطاع الخاص والجهود الفردية الدافع والتشجيع في الاستثمارات المختلفة. إلى جانب الدور الكبير للقطاع العام. وهي بذلك بلد يتمتع الأفراد فيه بخبرة ودراية بالعمليات الاستثمارية والإنتاجية والتسويقية، ولديهم القدرات الادخارية للمشاركة في تحقيق تنفيذ برامج الخصخصة وتشجيع الاستثمار الأجنبي فيه. ولهذا فقد اختارت ماليزيا أهم طرق الخصخصة المتناسبة مع ميزتها تلك. وهذه الطرق هي:

١- بيع الأصول.

٢- التأجير.

٣- عقود الإدارة.

٤- اتفاقيات الإنشاء (حق الامتياز).

٥- نقل الملكية.

٦- تمليك الإدارة.

وهذا الترتيب يعني أن بيع الأصول هو الأوسع أخذا به في هذا البلد الذي يسير في خطوات حثيثة نحو التقدم. بل إنه أصبح الآن أحد الدول النامية المتقدمة في ذلك الجزء من العالم (جنوب شرق آسيا) الذي يشار إلى تلك الدول بأنها الدول النامية المتقدمة والتي تسعى في إطار خططها واستراتيجيتها الطويلة الأجل أن تصبح من الدول المتقدمة صناعيا خلال فترة لا تتجاوز نهاية الحقبة الثانية من القرن الواحد والعشرين. وماليزيا وقد ارتضت بتلك الطرق لتنفيذ برنامجها تظل عيون حكومتها مراقبة لسير المشروعات المخصخصة بحيث تؤدي إلى تحقيق الأهداف في النمو المطرد وصولا إلى المستويات المتقدمة المرغوب بلوغها.

ثانيا: مراحل الخصخصة

سعت ماليزيا في إطار خططها وبرامجها في تنفيذ برنامجها في الخصخصة على مرحلتين هما:

المرحلة الأولى (٨٣-١٩٩٠):

تبدأ هذه المرحلة مع بداية برنامج الخصخصة وتنفيذه من عام ١٩٨٣ وحتى عام ١٩٩٠م. وقد اتجهت في هذه المرحلة في خصخصة المشروعات القائمة منذ عام ١٩٨٣ والتي تم خصخصتها جزئيا أو كليا وعددها ٦١ مشروعا. في حين تم التعاقد على ٢١ مشروعا تحت الإنشاء مع شركات خاصة.

وقد شملت القائمة محطتين لتوليد الكهرباء ومد خطوط الترام بالعاصمة كوالالمبور وجسر سيكوندكر وسينج الذي يربط بين ماليزيا وسنغافورة.

وقد منحت الحكومة مشروعا لمد خطوط الترام إلى شركة "سيستم ترانزيت" وهي شركة مشتركة تبلغ نسبة الشركاء الماليزيين فيها ٥٥% والنسبة الباقية وقدرها ٤٥% لشركاء أجانب. ورغم أن فترة الثمانينيات كانت فترة يسودها الركود الاقتصادي واضطرابات الآراء والشكوك حول عملية التحول. إلا أنه في ماليزيا استجاب الاقتصاد الماليزي لبرنامج التكيف الهيكلي والخصخصة للفترة من (١٩٨٦ - ١٩٩٠م) لعل أهم نتائجها التالي:

١- تحقيق معدل نمو للناتج المحلي الإجمالي بلغ ٩,٤% عام ١٩٩٠.

٢- زيادة معدل نمو الدخل الحقيقي في ماليزيا، وخصوصا من عام ١٩٨٥ للتوسع الصناعي وزيادة الصادرات.

٣- الانتعاش والرواج الاقتصادي. مما جعل لماليزيا مكانة متميزة بين دول جنـوب شرق آسيا كما يتضح ذلك من خلال الجدول التالي الذي يعطي مؤشرات عـن دول جنوب شرق آسيا[1].

جدول رقم (٦) مؤشرات مختارة لدول جنوب شرق آسيا لعام ١٩٩٠

الدولة	السكان مليون شخص	المساحة ألف كيلو متر٢	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي %	الصادرات كنسبة من الناتج المحلي%	معدل نمو القيمة المضافة%	الناتج القومي الإجمالي بالمليون دولار
إندونيسيا	١٧٨,٣	١٩١٩	٧,٠	٢٢,٩	٨,٤	٤٣٠
ماليزيا	١٧,٤	٣٣٠	٩,٤	٦٧,٩	١٢,٨	٢١٣٠
الفلبين	٦٠,٣	٣٠٠	٢,٥	١٢,٦	١,٩	٧٠٠
سنغافورة	٢,٧	٠,٦	٨,٣	٤٤,٤	٧,١	١٠٤٥٠
تايلاند	٥٥,٥	٥١٤	١٠,٠	٢٨,٦	١٥,٨	١١٦٠

المصدر: Asian Development Bank, Asian Development Outlook 1991, PP. 278-295

ومن هذا الجدول يتضح أن ماليزيا ثاني أعلى معدل نمو للناتج المحلى الإجمالي بعد دولة تايلاند. في حين تأتي ماليزيا ثاني أعلى نسبة للصادر في الناتج المحلى الإجمالي بعد سنغافورة. إذ تصل تلك النسبة ٦٧.٩% من الناتج المحلى الإجمالي. كما تحتـل المرتبـة الثانية في معدل نمو القيمة المضافة. إذ بلغت ١٢,٨% وتسجل ثاني أعلى نـاتج قومـي إجمالي البالغ ٢١٣٠ مليون دولار.

٤- أصبح الاستثمار والاستهلاك المحليين هما القوتان الرئيسـيتان وراء التوسـع الاقتصادي ابتداء من عام ١٩٨٨م.

٥- تنامي الصادرات الصناعية. إذ تجاوزت نصف إجمالي الصادرات الماليزية فـي عام ١٩٨٩ مما ساعد في تخفيض حدة التقلبات في ميزان المعاملات التجارية الماليزي مع العالم الخارجي، والناتجة عن عدم استقرار أسعار المواد الأوليـة في الأسواق العالمية.

---

[1] انظر في ذلك د. رقية محمد: التنمية الصناعية في ماليزيا: مجلة مصر المعاصرة القاهرة، ١٩٩٤ ص٢١.

والجدول التالي يبين الصادرات الصناعية السلعية للفترة من ١٩٧٠-١٩٩٠م

جدول رقم (٧) الصادرات الصناعية الرئيسية (مليون دولار)

الصناعة	١٩٧٠ %		١٩٧٣ %		١٩٨٠ %		١٩٨٢ %		١٩٨٦ %		١٩٩٠ %	
الأغذية والمشروبات والدخان	٨٤	٦٦,٢	٢٣٢	١٢,٩	٤٩٣	٨,٠	٥٣٣	٧,٢	٧٥٣	٤,٥	٢٠٦١	٤,٤
الغزل والنسيج	٤٤	٨,٥	٤١٢	١١,٩	٨٠٢	١٣,٠	٨١٩	١١,٠	١٦٤٤	١١,٠	٣٩٨٣	٨,٥
إنتاج الأخشاب	٢٠	٣,٨	١٩٧	١١,٠	٤٣٢	٧,٠	٤١٣	٧,٥	٥٣٤	٣,٦	١٥٣٥	٣,٣
صناعة النقل والتجهيزات	٤١	٧,٨	٤٦٤	٢٥,٩	٣٠٨	٥,٠	٤٢٩	٥,٨	١٠٣٤	٦,٩	٢٢٣٤	٤,٧
الإلكترونيات والأجهزة الكهربائية	٣١	٦,٠	٤١١	٢٣,٠٠	٢٦٩	٤٨,٠	٣٥٧٣	٤٧,٩	٧٩٧٦	٣٥,٥	٢٦٤٩٦	٢٢,٩
أخرى	٣٠٠	٥٧,٧	٢٦٨	١٥,٠	١١٧٢	١٩,٠	١٦٨١	٢٢,٦	٢٩٧٠	١٩,٩	١٠٨٣٤	٢٢,٩

المصدر: وزارة المالية الماليزية: التحرير الاقتصادي: حالات متنوعة للإحصائيات التجارية: إدارة الإحصاء: كوالالمبور لعدة سنوات ١٩٩١ (مرجع بالعربى).

ومن الجدول السابق نستنتج: أن الصادرات الصناعية قد تطورت تطورا ملحوظا خلال فترة الثمانينيات وخصوصا منذ أن بدأت ماليزيا تنفيذ برنامجها في الخصخصة عام ١٩٨٣ نتيجة لتوسع الاستثمارات الصناعية الخاصة المحلية والأجنبية في ظل سياسة الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص والتسهيلات المقدمة للمستثمرين المحليين والأجانب، وفي ظل السياسات والخطط الهادفة إلى تشجيع الصادرات، والجدول التالي يبين الصادرات والواردات الماليزية من السلع الصناعية.

جدول رقم (٨) الصادرات والواردات من السلع الصناعية (١٩٧٥-١٩٩٠)

بالمليون دولار

السنوات	السلع الصناعية المصدرة	من إجمالي الصادرات %	السلع الصناعية المستوردة	من إجمالي الواردات %
١٩٥٧	٣٩٥,٨	١٧,١	٧٨٤,٤	٤٣,٢
١٩٦٠	٦٠٨,٠	٢٠,٨	٩٦٢,٧	٤٤,٨
١٩٦٥	١٠٤٥,٥	٢٦,٦	١٤٦٦,٧	٤٣,٧
١٩٧٠	١٣٤٧,٤	٢٦,١	١٤٦٦,٧	٤٣,٧
١٩٧٥	٢٨٠٥,٠	٣٠,٤	٥٣٤٠,٠	٦٢,٨
١٩٨٠	٧٨٤٠,٠	٢٧,٨	١٥٩٥١,٠	٦٨,٠
١٩٨٥	١١٩٧٣,٠	٣١,٥	٢١٩٩٥.٠	٧٢,٣
١٩٨٦	١٤٩١١,٠	٤١,٧	١٨٧٢٩,٠	٦٧,٠
١٩٨٧	٢٠٢٦٧,٠	٤٤,٩	٢١٤٠٩,٠	٦٧,٠
١٩٨٨	٢٧٠٨٥,٠	٤٩,٠	٢٨٦٤٢,٠	٦٦,٢
١٩٨٩	٣٦٣٥٠,٠	٥٤,٧	٣٨٠٣٥,٠	٦٥,٩
١٩٩٠	٤٧١٤٣,٠	٥٩,٣	٥٢٣٨٧,٠	٦٦,٢

المصدر: عدة مصادر ماليزية أهمها الإحصائيات الفيدرالية الماليزية لعدة سنوات.

ملاحظة: الأرقام للفترة من ١٩٦٥-١٩٧٥ ترجع إلى شبه جزيرة ماليزيا فقط والأرقام للفترة من ١٩٧٠ - ١٩٨٥ ترجع إلى ماليزيا.

ومن الجدول السابق يتضح مدى التطور الذي حدث لكل من الصادرات والواردات الصناعية من وإلى ماليزيا منذ مطلع الثمانينيات وخصوصا من بعد عام ١٩٨٣ الذي بدأت فيه ماليزيا تطبيق سياسة الخصخصة وتشجيع الصادرات مع التقليل من القيود على الواردات حتى ارتفعت نسبة الصادرات الصناعية إلى جملة الصادرات إلى ما نسبته ٥٩,٣% عام ١٩٩٠ بدلا عن ٢٧,٨% عام ١٩٨٠ في حين انخفضت نسبة الواردات الصناعية من ٦٨% من جملة الواردات عام ١٩٨٠ لتصل إلى ٦٦,٢% من جملة الواردات لعام ١٩٩٠م؛ وهو تطور يبين مدى التقدم الاقتصادي في ماليزيا وقدرتها على الصناعة والمنافسة الخارجية.

٦- التزايد في معدلات نمو الناتج المحلي والدخل القومي ومعدلات البطالة والسيطرة على معدل التضخم عند حد ٥% نتيجة السياسات النقدية والمالية المتبعة. وتزايد نسبة الدين الخارجي من الدخل القومي كما هو واضح من الجدول التالي.

جدول رقم (٩) أهم المؤشرات الاقتصادية الماليزية للفترة من (٦٠-١٩٩٠)

(مليار رينجت ماليزي)

البيان	١٩٦٠	١٩٦٥	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠
إجمالي الناتج القومي بالأسعار الثابتة	٦,٦	٨,٦	١٢,٢	١٦,٩	٤٢,٩	٥٢,٧	٧٥,٨
معدل نمو الناتج القومي	٦,١	٦,٠	٦,٠	٢.٢	٨,٦	١,٤-	١٤,٨
متوسط دخل الفرد	٨٢١	٩١٧	١١٦٩	١٤١٩	٣٦٧٥	٤٥٧٣	٦١٧٦
إجمالي الناتج بالأسعار الثابتة	٦,٩	٩,٢	١٠,٧	١٧,٤	٤٤,٥	٥٧,٢	٦٩,٢
معدل نمو الناتج الثابت الإجمالي	٦,٤	٦,٩	٦,٣	٠,٨	٧,٨	١,٠٠	٩,٨
متوسط دخل الفرد من إجمالي الناتج المحلي	٧٣١	٩٧٦	١٠٢٩	٢٠٠٥	٣٤٧٠	٣٦٤٣	٤٤٦٠
معدل البطالة نسبة من قوة العمل	٦,٠	٥,٠	٧,٤	٧,٠	٥,٧	٧,٦	٦,٠
نسبة المديونية الخارجية من الدخل القومي	٥,٤	٥,٩	٦,١	١٤,٣	١١,٣	٣٢,٢	٤٨,٢

المصدر: بنك نيجرارا الماليزي: عدة تقارير سنوية بالإضافة إلى الخطة الأولي والثانية لماليزيا (١٩٦٦-١٩٧٠)، (١٩٧١-١٩٧٥). كوالالمبور. بالإضافة إلى التقرير الاقتصادي لوزارة المالية لعام ٩١/١٩٩٢.

٧-التخلص التدريجي من الفقر:

لقد انخفض العدد الإجمالي للأسر الفقيرة من ١,١ مليون عام ١٩٧٠ إلى ٦١٩,٤٠٠ عام ١٩٩٠ برغم زيادة إجمالي عدد الأسر من ١,٠٩٩,٠٠ إلى ٣,٦١٤,٦٠٠م أسرة، فقد انخفضت حالات الفقر بصورة حادة من ٥٢,٤% عام ١٩٧٠ إلى ١٧,١% عام ١٩٩٠ وهي نسبة قريبة جدا من النسبة المستهدفة من أهداف سياستها

للتنمية القومية[*] التي تعتبر عام ١٩٩٠ هي نهاية فترة العشرين عاماً لتحديد الخطوط العريضة للخطة المستهدفة الأولي، والتي بموجبها قامت الحكومة بتنفيذ أربع خطط للتنمية بداية من الخطة الثانية (٧١-١٩٧٥) إلى الخطة الخامسة (٨٦-١٩٩٠) بدأت الخصخصة في السنة الثالثة من الخطة الخمسية الثالثة - أي في عام ١٩٨٣ والتي استهدفت أن يقل معدل الفقر إلى نسبة مستهدفة حددت بحوالي ١٦,٧% نهاية ١٩٩٠[١].

وهذا التقارب بين النسبة المستهدفة والمحققة تدل على سلامة الخطط والسياسات الكلية للاقتصاد الماليزي.

ويرجع أهم أسباب تطور الاقتصاد الماليزي إلى ما يلي:

١- سلامة وتناسق السياسات المالية والنقدية، والتي مكنت من السيطرة على معدلات التضخم خلال الفترة والفترات السابقة لها كانت معها المتغيرات الاقتصادية الكلية مستقرة إلى حد ما بعثت إلى جانب الاستقرار السياسي والتوجهات الجادة للحكومة والمعالجات السليمة في إطار الإصلاح الاقتصادي مناخا اقتصاديا واستثماريا للقطاع الخاص ورجال الأعمال مما سمح بنمو وتطور اقتصادي.

٢- اتجاه الحكومة الماليزية إلى الاهتمام والتركيز على سياسات تجارية تحبذ نمو الصادرات، وتقدم الحوافز اللازمة لدفع الأنشطة الإنتاجية المتجهة نحو التصدير بدون تباطؤ أو تردد والسير بها قدما.

وهذان العاملان اللذان تنفرد بهما ماليزيا عن ما هو حاصل في الدول النامية هما سر النجاح للإصلاحات الماليزية في هذا الجانب وتعثر بعض الدول النامية بل أغلبها أن تحقق نجاحا لعدم فطنتها أو تقاعسها عن السير في هذا الاتجاه السليم.

ثانيا: مرحلة التسعينيات

في إطار الخطط الأساسية للسياسة الاقتصادية الجديدة التي اتجهت الحكومة الماليزية إلى الاعتماد بصورة أكثر على مشاركة القطاع الخاص في عمليات إعادة البناء والتركيز أكثر على تنمية الموارد البشرية. حيث استهدفت تنمية العمالة بمقدار ٣,١% سنوياً ومعدل نمو متوسط ٧,٥% والذي قد يقلل من نسبة البطالة لتصل إلى حوالي ٤%

---

[*] ترمز لسياسة التنمية القومية بـ (NDP).

[١] انظر في ذلك ماليزيا باختصار ١٩٩٤ ص٩٤.

بحلول عام ٢٠٠٠. كما استهدفت الخطط أيضا أن تقلل معدل الفقـــر مـــن ١٧,١% عـــام ١٩٩٠ إلى ٧,٢% عام ٢٠٠٠م.

كما أن سياسة التنمية القومية وضعت خطة سريعة المدى لتحقيق الهدف المنشـــود لجعل الملكية تصل إلى ٣٠% من المواطنين كنقلة أساسية مع التركيز على الكيف وليـــس الكم من الإنجازات عن طريق تعزيز قدرة المواطنين في إدارة وتشـــغيل قطـــاع الأعمـــال الخاص بهم بحيث يعاد دراسة إعادة تشكيل هيكل المناصفة بحوالي ٣٠% على الأقل بحلول عام ٢٠٠٠م[١]. وقد سجل الاقتصاد الماليزي تقدما وتطورا خلال التسعينيات يمكن الإشارة إليها من خلال المؤشرات التالية[٢]:

١- تحقيق معدل نمو للناتج المحلى الإجمالي بلغ ٩,٥% عـــام ١٩٩٥م وهـــو معـــدل مرتفع قليلا إذا ما قُورن بمعدل النمو لعام ١٩٩٠ البالغ ٩,٤% ثم ارتفـــع عـــام ١٩٩٦ ليسجل ١٠% إلا أنه انخفض بعد الأزمة الآسيوية عـــام ١٩٩٧ ليســـجل ٧,٥% عام ١٩٩٧، ثم سجل معدل سالب -٧,٥% عـــام ١٩٩٨، ٢٠٠٠ علـــى التوالي انظر جدول رقم (٩).

٢- تقليل نسبة الفقر من ١٧,١% إلى ١١,١% عام ١٩٩٥ ثم إلى ٧% عام ١٩٩٩م.

٣- حققت الصناعات الماليزية خلال التسعينيات تطورا وتوسعا وتنوعا خاصة في مجال الصناعات الغذائية والملابس الجاهزة وصناعات المنتجات البلاستيكية وصناعـــة الحديد والصلب الأساسية والمعادن غير الحديدية ووســـائل النقـــل والصناعـــات الإلكترونية وغيرها من الصناعات باستثناء عام ١٩٩٨م نتيجة تـــأثر الصناعـــة بالمشكلة الاقتصادية الآسيوية كما هو واضح من الجدول رقـــم (١١). وأن كـــان معدل النمو الإجمالي للصناعات ككل قد انخفض من ١٣,٩% عـــام ١٩٩١ إلـــى ١٠,٥% عام ١٩٩٢ إلا أنه ارتفع ثانية ليصل إلى ١٢,٩% عام ١٩٩٣ ثم ارتفع عام ١٩٩٤ ليسجل ١٤,٩% لينخفض قليلا عام ١٩٩٥م ليســـجل ١٤,٢% ثـــم ١٢,٣%، ١٢,٤% للأعوام ٩٦، ١٩٩٧م على التوالي ثم يسجل معدل نمو سالب وقدره -١٠,٣% عام ١٩٩٨م نتيجة المشكلة الاقتصادية إلا أنه نتيجة المعالجـــات السليمة للمشكلة عاد ليسجل معدل نمو موجب عام ١٩٩٩ بلغ ٨,٣%.

---

[١] ماليزيا باختصار: مرجع سابق.

[٢] انظر في ذلك: Malesia in Brief: Ministry of Foreign Kuala Lumpur, 1997. P. 32 and: The Malaysian Economy in Figures: 2000.

جدول رقم (١٠) إجمالي الناتج المحلي ومعدلات النمو القطاعية

النشاط	١٩٩٦		١٩٩٧		١٩٩٨		١٩٩٩		٢٠٠٠	
	المبالغ	النمو %	المبالغ	النمو %	المبالغ	النمو %	المبالغ	النمو %	المبالغ	النمو %
العرض (احسب أسعار ١٩٨٧ الثابتة)										
الزراعة الإحراج والصيد	٤٧٠٨	٤,٥	٤٧٢٦	٠,٤	٤٥٤٥	٤,٥-	٤٧٢٣	٤,٦	٤٩٠٤	٣,٨
التنجيم والحجارة	٣٦٩٥	٢,٩	٣٨٠٤	٢,٩	٣٨٧٣	١,٨	٣٨٢٧	١,٢-	٣٨٢٠	٠,٢-
الصناعة	١٤٠٤٩	١٨,٢	١٥٥١٥	١٠,٤	١٣٣٩٥	١٣,٧-	١٤٥٨٧	٨,٩	١٥٧٥٣	٨,٠
البناء	٢٢٦٦	١٦,٢	٢٥٠٦	١٠,٦	١٩٣٠	٢٣,٠-	١٨٦٠	٣,٦-	١٩٥٤	٥,٠
الكهرباء والغاز والمياه	١٦٥٩	٦,٦	١٦٠٣	٥,٤-	١٦٥٢	٣,٠	١٧٢١	٤,٢	١٨١٦	٥,٥
النقل والتخزين والاتصالات	٣٤٧٦	٧,٤	٣٨٨٠	١١,٦	٣٩١٣	٠,٩	٤٠٣٠	٣,٠	٤٢٩٣	٦,٥
البيع بالجملة والمفرق والفنادق والمطاعم	٧١٨٣	٧,٩	٧٧٥٩	٨,٠	٧٥١٧	٣,١-	٧٦٣٠	١,٥	٧٩٧٣	٤,٥
التمويل، العقارات، والخدمات التجارية	٥٣٢١	١٧,٠	٦٣٢٩	١٨,٩	٦٠٥٥	٤,٣-	٦١١٦	١,٠	٦٤٥٨	٥,٦
الخدمة الحكومية	٣١٥٩	١,٧	٣٤٣٢	٨,٦	٣٤٩٤	١,٨	٣٦١٧	٣,٥	٣٧٩٠	٤,٨
خدمات أخرى	٣٦٣٠	٧,٩	٣٨٩٢	٧,٢	٤٠٣٨	٣,٨	٤٢٠٠	٤,٠٠	٤٤٤٣	٤,٨
يطرح: رسوم الخدمات البنكية	٢٨٨٣	٢٣,٢	٣٦٢٢	٢٥,٧	٣٦٠١	٠,٦-	٣٧٣٤	٣,٧	٣٩٩٥	٧,٠
يضاف: رسوم الاستيراد	١٩٣٦	٧,٨	٢٠٥١	٥,٩	١٢٠٠	٤١,٥-	١٤٦٠	٢١٦	١٣١٨	١٠,٠٠-
إجمالي الناتج المحلى حسب قيمة الشراء	٤٨٢٣٥	١٠,٠	٥١٨٧٤	٧,٥	٤٧٩٨٢	٧,٥-	٥٠٠٣٦	٤,٣	٥٢٥٢٤	٥,٠
الطلب (احسب أسعار ١٩٨٧ الثابتة)										
الاستهلاك الخاص	٢٣٠٥٥	٦,٩	٢٤٠٤٩	٤,٣	٢١٤٥٣	١٠,٨-	٢٢٤٨٣	٤,٨	٢٤٥٦٩	٩,٣
الاستثمار الخاص	١٧١٧١	١١,٣	١٨٧٨٥	٣,٤	٨٤٥٠	٥٥,٠-	٦٨٨٨	١٨,٥-	٤٧٣٤	٧,٩
الاستهلاك العام	٥٤٨٢	٠,٧	٥٩٠١	٧,٦	٥٤٣٨	٧,٨-	٦٢٧٠	١٥,٣	٦٢٤٨	٣,٠-
الاستثمار العام	٦١٥١	٠,٥	٦٦٧٥	٨,٥	٦٠٩٢	٨,٧-	٦٩٥٠	١٤,١	٧٢٢٩	٤,٠
صادرات البضائع وخدمات	٤٦٥٢٤	٩,٢	٤٩٠٤٦	٥,٤	٤٨٩٤٢	٠,٢-	٥١٤٢٥	٥,١	٥٤١٢٦	٥,٣
الواردات من البضائع وخدمات	٤٩٦٤٩	٤,٩	٥٢٤٩٧	٥,٧	٤٢٣٣١	١٩,٤-	٤٤١٩٩	٤,٤	٤٧٣٨٠	٧,٢
إجمالي الناتج القومي حسب قيمة الشراء	٤٤٧٦٤	٩,٦	٤٨٠٨٠	٧,٤	٤٥٤٩١	٥,٤-	٤٦٩٨٥	٣,٣	٤٩٠٩٤	٤,٥
ميزان التوفير والاستثمار	٢٤٧٤٢	٣٨,٩	٢٧٦٦٢	٣٩,٤	٢٩٦٦٠	٤١,٩	٢٩٧٩٤	٤٠,٣	٢٩٥٨٤	٣٨,١
الادخار	٢٤٧٤٢	٢٤,٦	٢٧٦٦٢	١١,٨	٢٩٦٦٠	٧,٢	٢٩٧٩٤	٠,٥	٢٩٥٨٤	٠,٧-
الاستثمار	٢٧٦٩٦	٤٣,٥	٣١٨٢٦	٤٥,٣	١٩٩٧٧	٢٨,٢	١٨٧٣٨	٢٥,٣	٢٠١٥٥	٢٦,٠
إنتاج المخرجات الرئيسية										
مؤشرات الإنتاج التصنيعي ١٩٩٣=١٠٠	٣٨,٨	١٢,٣	٤٣,٦	١٢,٤	٣٩	١٠,٣-	٤٣,٤	٨,٣	-	-

المصدر: الاقتصاد الماليزي في أرقام ٢٠٠٠ ص٩: .Economic Planning Unit (EPU), Bank Negara Malaysia (BNM). Depatment of Statistics (DOS)

معدلات النمو:

يبين الجدول التالي النسبة المئوية للنمو في مختلف الأنشطة الصناعية

مؤشرات الإنتاج الصناعي

جدول رقم (١١) معدلات نمو الصناعات الماليزية

الصناعة	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩
الصناعات الغذائية	٤,١-	٦,٦	٨,٣	٧,٨	٦,٠	٨,٢	٧,٨	٢,٥-	١٥,٦
صناعة المشروبات الغازية	١,٨	٤,٧	١١,٢-	١٥,٤	١٠,٦	١٥,٦	٠,٢-	١١,٨-	٨,٦-
صناعة التبغ	١,٢	٥,١-	٦,٦-	١,٢-	٢,٠	٧,٤	١٩,٩	٩,١-	١٢,٠-
صناعة النسيج	٦,٠	١٢,٣	٢٢,٣	١٩,٤	٩,٥	١,٩	٧,١	٨,٨-	٢,١
الملابس الجاهزة	٠,٥	١٠,٣	١٥,٠	٣,٦-	٠,٨-	٣,٠-	٢,٢	١,١	١,٢
منتجات الأخشاب والفلين	٤,٥	١٠.٩	٢٢,١	٤,٢	٦,٠	١١,٤	١,٦-	١١,٣-	٦,٢-
الكيماويات الصناعية	١٥,٧	٢,٨	٥,٨	١٠,٢	١٤,٤	٢٤,٥	١٦,٧	٢,٧-	١,٧
منتجات كيماوية أخرى	١٠,٧	١٤,٣	١١,٥	١٥,١	١,٠-	١٣,٩	٧,٢	١٢,٣-	٨,٢
صناعة المنتجات البلاستيكية	١٢,١	١٧,٢	٦,٥	١٨,٢	١٦,٤	١١,٢	٥٣,٩	٣,٥	٢٨,٣
وصافي تكرار النفط	٦.٢	٧,٥	٩,٣	١١,٤	١٨,٠	٨,٧	٩,٨	١٠,٩-	٣,٥-
منتجات مطاط	٨,٦	١١,٩	١٨,٠	١٣,٥	١٢,٢	٩,٩	٢,٨	٦,٦	٤,١
الزجاج ومنتجات الزجاج	١٣,١	٨.٨	٣,٠-	١٣,٣	٩,٤	٨,١	٨,٠	٢٥,٤٠	٨,٢
المنتجات غير المعدنية	١٩,٧	١٨,٩	١١,٣	١٤,٨	١٢,٨	١٨,٦	٧,٨	٣٥,٦-	٢,٩-
صناعات الحديد والصلب الأساسية	١٣,٣	١٨,٩	١١,٣	١٤,٨	١٢,٨	١٨,٦	٧,٨	٣٥,٦-	٢٨,٣
المعادن غير الحديدية	٠,٨-	١٦,٨	١٠,٢	١٤,٥	١٤,٩	١١,٤	٣٤,٤	٨,٣-	١١,٧
منتجات معدنية مصنعة	١٨,٨	٤٣,٣	٥٧,٦	١٧,٠	٩,١	٢٣,١	١١,٩	١٧,٢-	٩,٣-
تصنيع الآلات	٦٤,٤	٣٦,٥	٦,٩	٣٤,٠	١٧,٠	٤,٣-	٢,١	٣٥,٠-	١١,٥-
الآلات الكهربائية	٢٨,٨	١١,٥	١٤,١	٢٠,١	٢١,٠	١١,٠	١٥,٢	٤,٢-	١١,٥
أدوات النقل	١٧,١	٥,٧-	٣,١	١٩,٨	٣٦,١	٢٢,٣	١٤,٣	٥٢,١	٤٦,٣
الإجمالي	١٣,٩	١٠,٥	١٢,٩	١٤,٩	١٤,٢	١٢,٣	١٢,٤	١٠,٣-	٨,٣

المصدر: (DOS) Department of Statistics

انظر أيضا (The Malaysian Economy In Figures 2000)

المطلب الرابع: إنجازات الخصخصة في ماليزيا (٨٣-١٩٩٩)

بلغ إجمالي المشاريع المخصخصة ٤٦٤ مشروعا منها:

مشاريع قائمة ٣٤٥ مشروعا.

المشاريع الجديدة ١١٩ مشروعا

وظائف أزيلت من القطاع الحكومي ١٠٦,٣٦٠

التوفير

النفقات الرأسمالية ٣٤ مليار دولار

عوائد من مبيعات الحكومة:

أسهم وأصول ٦,١ مليار دولار

تحويل رأس المال في السوق حتى ١٩٩٩/١١/٣٠ ٣٤ مليار دولار

النسبة المئوية من رسملة بورصة كوالالمبور ٢٦,٠ %

وقد تم توزيع المشاريع على القطاعات المختلفة في الاقتصاد الماليزي بحيث تكاد تكون كل القطاعات قد طالتها الخصخصة. سواء كانت قطاعات إنتاجية أو خدمية كما سيتضح من الجدول التالي:

جدول رقم (١٣) توزيع مشاريع الخصخصة على قطاعات الاقتصاد القومي

(٨٣-١٩٩٩ كنسبة مئوية من الإجمالي)

القطاع	نسبة مئوية من إجمالي المشاريع%	المشاريع المخصخصة في كل قطاع
قطاع الصناعة	١٤,٩	٧٠
قطاع البناء	١٣,٨	٦٤
قطاع النقل والتخزين والاتصالات	٢١,١	٥٦
قطاع التمويل والعقارات والخدمات التجارية	١٢,١	٥٦
قطاع مبيعات التجزئة والجملة والفنادق والمطاعم	١١,٩	٥٥
خدمات أخرى	٩,٩	٤٦
قطاع الكهرباء والغاز والمياه	٨,٠	٣٧
قطاع الزراعة والغابات والإحراج	٦,٧	٣١
قطاع الخدمات الحكومية	٦,٥	٣٠
قطاع التعدين والمحاجر	٤,٣	١٩
الإجمالي	%١٠٠	٤٦٤

المصدر: The Malaysian Economy in Figures: 2000 وقد تم ترتيب القطاعات وإخراج نصيب كل قطاع وتركيب الجدول.

ومن هذا الجدول نستنتج أن قطاع الصناعة قد جاء بالدرجة الأولي يليه قطاع البناء ثم قطاع النقل والتخزين والاتصالات والتمويل والعقارات والخدمات التجارية والتجارة والفندقة والمطاعم لتشكل بمجموعها نسبة ٦٥% من المشاريع المخصخصة. وأن الخدمات الأخرى وقطاع الكهرباء والمياه والغاز وقطاع الزراعة وقطاع الخدمات الحكومية وقطاع التعدين سجل أو شمل على النسبة الباقية والأقل قدرها ٣٥%. وهو ما يدل على دقة وحرص الحكومة الماليزية وسلامة برنامجها المدروس.

المطلب الخامس: تقييم برنامج الخصخصة في ماليزيا

قدمت الحكومة الماليزية استراتيجية للتنمية الماليزية للفترة من (١٩٩١-٢٠٢٠) وحددت محاورها في الأربعة المحاور التالية[١]:

١-القومية الماليزية.

٢-التطور الرأسمالي.

٣-دور الإسلام في التنمية.

٤-الدور القومي للدولة.

وقدمت الحكومة أيضا نموذجا للتنمية الرأسمالية يقوم على تبني القيم الرأسمالية للعمل وتشجيع المشروعات الخاصة، خاصة في المجال الصناعي مع السعي لجذب الاستثمارات الأجنبية في المجالات التي تحتاجها البلاد في إطار نموذج رأسمالي منفتحا يقوم على المشروعات الرأسمالية الوطنية والأجنبية والتصنيع الموجه للتصدير وخاصة في مجال الصناعات الإلكترونية التي تحقق قيمة مضافة عالية والتى تستند إلى نقل وتطوير تكنولوجيا ماليزية وليس مجرد تجميع أجزاء لصناعات أجنبية، مركزة على تطوير تكنولوجيا المعلومات (الطرق السريعة للمعلومات[*]) والاستفادة من خبرات اليابان وكوريا الجنوبية والاستيعاب لتلك الأشكال المتقدمة من التكنولوجيا.

أما عن دور الدولة في الاقتصاد والسياسة، فإن الحكومة الماليزية ترى أنه يجب أن تعتمد على المشروعات الخاصة، وأن دور الدولة ينبغي أن يقتصر على رعاية وتشجيع تلك المشروعات ووضع السياسات التوجيهية العامة باعتبار الحكومة المسئولة عن خدمة

---

[١] النموذج الماليزي في إدارة الأزمة المالية الآسيوية: ورقة معلومات مقدمة من الدكتور مهاتير محمد (رئيس وزراء ماليزيا) في لقائه مع رجال الصحافة في القاهرة في ١٨ يونيو ٢٠٠٠ ص٣.

[*] يطلق عليها باللغة الإنجليزية Information Superhighways.

المشروعات الخاصة. ولذلك فإن الخصخصة لا تعني عندها انسحاب الدولة من النشاط العام بالكامل، ولكنها تعني تحول دور الدولة لتكون الأداة الرشيدة القادرة على التخطيط لضمان أن تسير المشروعات الرأسمالية في إطار الأهداف القومية.

ولقد اكتسب برنامج الخصخصة في ماليزيا من هذا التوجه دفعة قوية. إذ أسرع خطاه منذ مطلع التسعينيات، وخاصة عام ١٩٩٤ نتيجة لتوجهات الحكومة وبرنامجها للخصخصة من تأييد وثقة في نجاحه مما زاد من خطوات الخصخصة وسرعتها وتنمية فرص الاستثمار المباشر الذي يتزايد من عام لآخر. بحيث يتجه الاقتصاد معه نحو التزايد في الاعتماد على مشاركة القطاع الخاص في إنجاز بعض المشروعات الضخمة الخاصة بقطاع الخدمات مثل مشاريع:

١-المياه.	٢-المجاري.
٣-الغاز.	٤-الري.

٥-محطات توليد الكهرباء.

بالإضافة إلى خصخصة ١٥ مشروعا في بورصة الأوراق المالية التي تضاعف رأسمالها عام ١٩٩٣ ليبلغ ٧٥١,٣ مليار رينجت أى ما يعادل ٢٠٤,١ مليار دولار[*].

وإذا نظرنا إلى ما تمَ تنفيذه من برنامج الإصلاح الاقتصادي والذى يعتبر الخصخصة أحد أهم ركائزه الأساسية خلال النصف الأول من التسعينيات لوجدنا أن الاقتصاد الماليزي حقق ما يلي في ظل الخصخصة:

١- حقق الاقتصاد الماليزي معدلات نمو مرتفعة وصلت إلى ٨% عام ١٩٩٨ بالأسعار الجارية لعام ١٩٩٣ التي كانت في السبعينيات ٧,٥% وخلال الثمانينيات ٥,٩% وهذا الأخير منخفض بسبب الركود العالمي، كما وصل في مطلع التسعينيات إلى ٧,٨% وبالتحديد في عام ١٩٩٢م.

٢- النجاح في السيطرة على معدلات التضخم بدرجات كبيرة لم تتعد نسبة ٥% في المتوسط سنويا ليسجل ٣% في عام ١٩٩٩م واستمرار هذا المعدل خلال عام ٢٠٠٠[1].

(*) باعتبار أن الدولار = ٢,٨ رينجت عام ١٩٩٣م.

(1) انظر في ذلك: The Malaysian Economy in Figures, 2000, P. 111.

٣- تحسن مستوى المعيشة للسكان حيث ارتفع متوسط دخل الفرد من ٣٥٠ دولارا عام ١٩٧٠ إلى ٣٠٠٠ دولار عام ١٩٩٤ وهو معدل مرتفع بالنسبة لقصر الفترة الزمنية ليرتفع إلى ٤٦٨٠ دولارا عام ١٩٩٨م، ٧٨٩٣ دولارا أمريكيا عام ١٩٩٩م ليسجل ٨٠٨١ دولارا أمريكيا خلال عام ٢٠٠٠م.

٤- انخفاض معدل البطالة من ٦% عام ١٩٩٠ ليصل إلى ٣,٥%عام ١٩٩٤م. ثم إلى ٣% في عام ١٩٩٩ وعام ٢٠٠٠ عند نفس المعدل.

٥- أدت التطورات والتحسن في الخدمات والاستقرار السياسي والاقتصادي وتحسن معيشة الناس بصورة عامة في ماليزيا أدت إلى اندفاع الأفراد لزيارة هذا البلد من كل أنحاء العالم ليرتفع عدد السياح من أقل من خمسة مليون سائح في السنة خلال الثمانينيات ليصل إلى أكثر من ١٢ مليون سائح في عام ١٩٩٣ وتصل عائدات السياحة الماليزية سنويا في المتوسط إلى ٨ مليار دولار. وهي نتيجة كما قلنا للاستقرار السياسي والأمني والاستقرار والانتعاش والتطور الاقتصادي وتحسن مستوى حياة الناس والبنيات الأساسية والخدمات المتطورة. إذ تملك ماليزيا واحدة من أكثر البنيات التحتية تقدما في العالم بأسره، وما تشهده منشآتها من تحديث مستمر.

٦- حققت ماليزيا قفزات في الخدمات المالية إذ ظهرت سبعة بنوك ماليزية في قائمة أكبر ألف بنك في العالم عام ١٩٩٤ وذلك وفقا لمعيار رأس المال الأساسي[*] والتي تصدرها مجلة بنكر. إذ بلغ رأس مالها حوالي ٣,٣ مليار دولار وبلغت أرباحها الإجمالية قبل الضرائب ٧٣٣ مليون دولار[1].

٧- حققت ماليزيا زيادة في صادراتها بمقدار ١٧% في المتوسط في الفترة من عام ١٩٨٧ إلى عام ١٩٩٣ لتصل إلى ٤٧ مليار دولار لترتفع إلى ٧٩,٢ مليار دولار عام ١٩٩٩م.وتشير التقديرات الأولية أن تصل الصادرات عام ٢٠٠٠ إلى ٨٥,٥ مليار دولار.

وحققت الصادرات الماليزية معدلات نمو سنوية بلغت ٩,٢%، ٥,٤%،-٠,٢%، ٥,١%، ٥,٣%، خلال الأعوام ١٩٩٦، ١٩٩٧، ١٩٩٨، ١٩٩٩، ٢٠٠٠ على

(*) تصدرها مجلة بنكر Banker.

(1) انظر في ذلك: د. مني قاسم: مرجع سابق، ص١٧٩.

التوالي. ونلاحظ انخفاض معدل نمو الصادرات إلى ٠,٢% عام ١٩٩٨م وذلك نتيجة للأزمة المالية الآسيوية.

إن التطورات التي شهدتها الصناعة الماليزية والتصدير منها هي نتيجة لحسن التطبيق والتنفيذ للسياسات والاستراتيجيات المحددة والتي تبنتها الحكومة الماليزية وآخرها الاستراتيجية بعيدة الأجل (١٩٩١-٢٠٢٠) وما قبلها والسالفة الذكر.

وقد أدت الخصخصة إلى تزايد الاستثمارات الأجنبية في ماليزيا من سنة لأخرى. بل والتنوع في صادراتها نتيجة للاستثمار في صناعات جديدة أخرجت ماليزيا من دائرة الصادرات السلعية التقليدية مثل (المطاط، القصدير، والغاز والزيت والأخشاب والكاكاو) لتدخل إلى عالم الإلكترونيات إنتاجا وتصديرا وغيرها من الصناعات مثل الصناعات البلاستيكية ووسائل النقل والحديد والصلب والصناعات الكيماوية وغيرها من الصناعات المتطورة والتي تحقق نموا متسارعا ومتزايدا بفضل التشجيع للصناعات والاستثمارات فيها. سواء كانت استثمارات وطنية أو أجنبية بل وتشجيع الصادرات من منتجاتها.

٨- زيادة إنتاج المشروعات الصناعية المخصخصة وزيادة كفاءتها (أي زيادة كفاءة عملياتها) مثل محطة حاويات لبلانج التي زاد إنتاجها وأصبحت عملياتها أكثر كفاءة، وقد تضاعفت الطاقات الإنتاجية من ٢٠٠ ألف إلى ٥٠٠ ألف من الوحدات المساوية لعشرين قدما في السنة. وزاد معدل مناولة البضائع من ١٧,٥ صندوق إلى ٢٨ صندوق في الساعة بعد إتمام عملية الخصخصة لتلك المحطة[1].

٩- تجاوز المدخرات الحكومية المحققة لمبلغ ٣,٨ مليار دولار.

١٠- أتاحت الخصخصة دخول رجال أعمال جدد في صناعة جديدة لدخول السوق العالمي أهمها على الإطلاق الصناعات الإلكترونية والأجهزة الكهربائية والصناعات الغذائية ووسائل النقل وصناعة الحديد والصلب والصناعة البلاستيكية.

المطلب السادس: مشاكل التنمية في ماليزيا

لقد تأثر هذا التقدم بالأزمة المالية الآسيوية في عام ١٩٩٧ التي بدأت في تايلاند في منتصف نفس العام، والتي تمثلت تداعياتها بالتالي:

---

[1] د. مني قاسم: مرجع سابق، ص١٨١.

١- اضطرابات في أسواق النقد وأسواق رأس المال في دول جنوب شرق آسيا (مجموعة النمور)(*) حيث انخفضت عملاتها مقابل الدولار نتيجة سحب المستثمرين الأجانب لأجزاء كبيرة من الدولارات والمضاربة بالنقود أدت إلى انخفاض العملة الماليزية الرينجت في يوليو ١٩٩٧ وحتى مارس ١٩٩٨ بنسبة ٣٢,٣%.

٢- انخفاض مؤشر البورصة في ماليزيا. وفي ظل هروب رؤوس الأموال الأجنبية خاصة قصيرة الأجل حيث فقد سوق رأس المال في أقل من شهرين حوالي ١٣٧ مليار دولار.

٣- التدهور السريع في حصيلة الصادرات وارتفاع نسب التوقف والإفلاس للمنشآت الصناعية وما ترتب عليه من ارتفاع معدلات البطالة في سوق العمل.

وكانت ماليزيا قد أصيب اقتصادها قبل الأزمة بمظاهر اختلالات (والتي استغلها المضاربون على العملات) لعل أهمها ما يلي:

١- التوسع في الاقتراض الخارجي وخاصة قصير الأجل. إذ بلغ الاقتراض الخارجي للقطاع العام خلال الأعوام ٩٧، ٩٨، ١٩٩٩، ٢٠٠٠ بلغ ١١٨٨، ٥٠٩، ٥٣٤، ٨٨٨ مليون دولار على التوالي.

٢- العجز في ميزان الحسابات الجارية.

٣- التوسع في عمليات الإقراض في المجالات غير المنتجة. المتمثلة في المضاربات على النقود والعقارات.

٤- ضغوط التضخم والعجز الكبير في الميزان التجاري. مما دفع بالحكومة الماليزية إلى اتخاذ العديد من السياسات والإجراءات حتى عاد للاقتصاد الماليزي انتعاشه وانخفض التضخم ليصل إلى ٣% ويشكل الميزان التجاري فائضا نتيجة زيادة الصادرات عن الواردات(*).

إلا أن الحكومة الماليزية كما هى مواقفها دائما في وضع الحلول العاجلة لاحتواء أي أزمة تواجهها حيث ركزت على منع المضاربة على العملات ومنعت المتاجرة بها والسيطرة

(*) مجموعة النمور تشمل: تايوان، هونج كونج، وإندونيسيا، وكوريا الجنوبية.

(*) انظر مراحل الإصلاح الاقتصادي في ماليزيا فى هذا الفصل.

على رؤوس الأموال قصيرة الأجل، وذلك باتخاذ عديد من الإجراءات العاجلة لعل أهمها ما يلي:

١- منع خروج رؤوس الأموال المستثمرة في البورصة الماليزية إلا بعد مرور عام على الأقل.

٢- منع تداول العملة الماليزية في الأسواق العالمية باعتباره تعاملا غير قانوني خارج البلاد اعتبارا من أول أكتوبر ١٩٩٨م.

٣- حددت سعر صرف العملة الماليزية بالنسبة للدولار الأمريكي بمقدار ٣,٨ رينجت (منعا لتدهورها أمام الدولار) بأسعار ١٩٩٩م.

٤- منعت تداول العملة الماليزية بالخارج إلا في حدود ألف رينجت، وذلك عند الدخول إلى أو الخروج من ماليزيا.

٥- حظر التعامل أو التعاملات على المكشوف. وهو ما يعني عدم السحب من بنوك ماليزيا بالبطاقات الائتمانية (الكروت) والتي تمنح بالثقة أو بضمان. وذلك لضمان ثبات رصيد البلاد من العملات الصعبة، وهو ما يضمن (إلى جانب الإجراءات السابقة) ثبات قيمة العملة المحلية أمام الدولار.

٦- ضرورة الحصول على موافقة مسبقة للتدفقات المالية سواء داخل أو خارج ماليزيا.

وقد أدت هذه السياسات إلى التقليل من آثار الأزمة. رغم أن معدلات النمو قد انخفضت كثيرا عما كانت عليه قبل الأزمة. إلا أنها ظلت إيجابية وهي حالة مميزة لها في خضم تلك المشكلة المفاجئة التي وصلت معدلات النمو في بعض دول جنوب شرق آسيا إلى معدلات سلبية مثل إندونيسيا وتايلاند عام ١٩٩٨. بل إن الاقتصاد الماليزي كان هو الأفضل أداءا أو تحسنا من بين اقتصاديات دول المنطقة. إذ ارتفعت معدلات نمو الصادرات، وارتفع الطلب المحلي، وظلت معدلات التضخم تحت السيطرة، وهذه ميزة مستمرة لقدرة السياسات المتبعة في ماليزيا على إصلاح الاختلالات ومواجهة الأزمات.

ولم تكتف الحكومة الماليزية في المعالجة وسياسة الاحتواء. بل ظلت على حذر مدركة أن هناك الكثير من الجهود يجب أن تبذل وتستمر حتى تمنع عودة الأزمة أو حدوث أي انتكاسة، ولهذا فقد طبقت السياسات التالية:

١- إعادة هيكلة البنوك والمؤسسات المالية حتى تكون أكثر فاعلية وأكثر مرونة.

٢- التغلب على الآثار السلبية التي تركتها الأزمة فيما يتعلق بمستويات المعيشة ومعدلات البطالة، وذلك بالبعد عن الوصفات الجامدة واقتراح الحلول التقليدية.

٣- التركيز على العمل السريع في إطار التعاون الآسيوي وخاصة مع اليابان.

إن الجهود الإصلاحية والخطط والاستراتيجيات والسياسات ومنها سياسات الخصخصة في إطار المنظور الاستراتيجي طويل المدى (٩١-٢٠٢٠) في ماليزيا. ومنها أيضا الإجراءات والسياسات المتخذة لمعالجة الأزمة المالية لعام ١٩٩٧م قد أثمرت كلها عن حقائق ومؤشرات كلية تبرهن على النجاحات الفائقة المحققة في هذا البلد نوجزها فيما تحقق عام ١٩٩٨م وعلى النحو التالي[1]:

١- معدل نمو الناتج المحلي بالأسعار الجارية	٨%
٢- الصادرات بلغت خلال العام	٩٨,٢ مليار دولار
٣- متوسط معدل نمو الصادرات السنوي	١٤%
٤- متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي	٤٦٨٠ دولارا أمريكيا
٥- مؤشر سعر المستهلك	٣,٣%
٦-معدل النمو السكاني	٢,٤%
٧-السكان	٢٢,٢ مليون نسمة

٨-الدولار = ٣,٨ رينجت بأسعار ١٩٩٩م.

٩-احتلت ماليزيا المرتبة التاسعة على العالم من حيث قدرتها التنافسية الاقتصادية.

المطلب السابع: الدروس المستفادة من تجربة ماليزيا

١- نفذت ماليزيا برنامجها في الخصخصة في وقت مبكر وقد صاحبه خطوات تصحيحية تثبيتا وهيكلة، ويجب الاستفادة من نجاحاتها في التصنيع والتجارة الخارجية والسياسات المالية والنقدية والخصخصة باعتبارها تجربة ناجحة نفذت في إطار رؤية واستراتيجية وسياسات متناغمة وغير متعارضة.

٢- الاستفادة من خطواتها ومراحل تنفيذ برنامجها الإصلاحي والخصخصة والقدرة على التفاعل مع تجارب الآخرين صناعيا في المنطقة (الصين، اليابان، كوريا).

---

[1] للمزيد من المعلومات: انظر: النموذج الماليزي في إدارة الأزمة المالية الآسيوية.

٣- الاستفادة من خبرتها ونجاح تجربتها في جذب الاستثمارات الأجنبية.

٤- الاستفادة من تجربتها في إدارة الأزمات وخططها وبرامجها بعيدة الأجل.

٥- التدرج فى عملية الخصخصة فى مختلف القطاعات فى آن واحد.

١- التركيز على مشاركة القطاع الخاص فى مشاريع البنية التحتية كعامل مساعد فى تحقيق إنجاز لتلك المشاريع الضخمة والمستمرة فى التوسع والتزايد بما يتناسب مع التطورات فى ماليزيا.

٢- اختيارها للطرق التى تتناسب مع ميزاتها الفنية والمالية فى الداخل والرغبة فى تشجيع الاستثمار الأجنبى.

٣- الاستفادة من تجربتها فى رؤية ماليزيا لمستقبلها وتحديد أهدافها فى الوصول إليها عن طريق الخطط طويلة المدى لبلوغها، وهو ما يجعل مسارها وجهودها محددة الاتجاه وبخطوات محسوبة ومترابطة.

جدول رقم (١٣) حسابات القطاع العام

	الوحدة	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
تمويل الحكومة الفيدرالية	مليون دولار	١٧١٤١	١٤٧٦٦	١٤٩١٨،٥	١٥٧٦٢
إجمالي العوائد	مليون دولار	١٧١٤١	١٤٧٦٦	١٤٩١٨,٥	١٥٧٦٢
ضرائب مباشرة		٢٤,٦	٢١,١	٢٠,٢	٢٠,٢
ضرائب غير مباشرة		٤٦,٣	٥٢,٩	٤٧,٥	٤٨,٦
عوائد غير ضريبية		٣٥,٣	٢٧,٠	٣٠,٨	٣٠,٩
النفقات الجارية		١١٧٥٤	١١٧٣٣	١٢٨٧٦	١٣٧٧٧
الخدمات الاقتصادية	%	٩,٢	٩,٢١	١٠,١	٨,١
الخدمات الاجتماعية		٣٣,٧	٣٣,٨	٣٣,٦	٣٤,٠
الأمن		١٤,٨	١٣,٢	١٢,٣	١٢,٦
الإدارة العامة		١٣,٣	١٢,٦	١١,٢	١١,٩
أخرى		٢٩,٠	٣١,٢	٣٢,٩	٣٣,٤
صافي نفقات التنمية	مليون دولار	٣٨٠٢	٤٥٠٨	٥٥٦٦٠	٥٣٩٩
الخدمات الاقتصادية		٤٧,٦	٥١,١	٥٠,٩	٤٦,٠
الخدمات الاجتماعية		٣١,٢	٣١,٩	٢٧,٩	٣٠,٦
الأمن		١٤,٧	٧,٦	١٤,٣	١١,١
الإدارة العامة		٦,٤	٩,٤	٦,٩	١٢,٣
إجمالي الفائض/العجز	مليون دولار	١٧٤٣,٧	١٣١٦٦-	-٣٦١٧	٣٤١٣-
مصادر التمويل (صافي)					
الاقتراض الداخلي	مليون دولار	٢٠٥٢-	٢٩٠٥	٤٤٢٦	٣٤٦٥
الاقتراض الخارجي	مليون دولار	٤٤٢-	٤٦٩,٥	٨٣١,٦	٢١١
التغيرات في الأصول		٧٦٢-	٢٠٥٨-	١٦٤١-	٢٦٣-
نسبة خدمة الدين الخارجي	%	٥,٥	٦,٦	٦,٢	-
تمويل القطاع العام					
حكومي علم					
عوائد وإيرادات		٢٠٩٩٦	١٦٦٧٦	١٨٠٥٣	١٩٠٧٦
نفقات التشغيل		١٣١٩٥	١٣٢٢٤	١٤٧٥٧	١٥٩٥٨
فائض جاري لسنة من الناتج القومي		٧٨٠١	٥٠٣١	٣٢٩٦	٣١١٨
فائض جاري	%	١١,١	٧,١	٤,٥	٤,٠
مؤسسات علمة غير مالية فائض أو عجز	مليون دولار	٧١٩١	٥٩٢٤	٥١٦٤	٥٧١٩
إجمالي الفائض/العجز	مليون دولار	١٥٠٨٥	١٠٩٥٦	٨٤٦٠	٨٨٣٧
نفقات تنموية	مليون دولار	١٠٥٢٤	١١٦٦١	١٢٧٨٤	١٢٧٢٨
إجمالي الفائض/العجز	مليون دولار	٤٥٦١	٧٠٥-	٤٣٢٤-	٣٨٩١
مصادر التمويل (صافي)					
التمويل الداخلي	مليون دولار	٥٧٤٩-	١٩٧	٢٧٩٠	٣٠٠٣
الاقتراض الخارجي	مليون دولار	١١٨٨	٥٠٩	١٥٣٤	٨٨٨

المصدر: Economic Planning Unit (EPU), Ministry of Finance (MOF), Department of Statistics (DOS), Bank Negara Malaysia (BNM) and the Kuala Lumpur Stock Exchange (KLSE).

الفصل السابع

تجربة جمهورية تركيا في الخصخصة

المبحث الأول: الوضع الاقتصادي والإصلاحات الاقتصادية

المبحث الثاني: الخصخصة التركية

الفصل السابع

تجربة جمهورية تركيا في الخصخصة

المبحث الأول: الوضع الاقتصادي والإصلاحات الاقتصادية

المطلب الأول: مقـــدمـــة

تركيا إحدى الدول النامية بلغ عدد سكانها ٦١ مليون نسمة عام ١٩٩٥م وإلـى ٦٦ مليون نسمة عام ٢٠٠٠ يسكن المدن منهم ٤٢% والنسبة الباقية تغطي الريف الــتركي. وقدرت معدلات الخصوبة خلال الفترة ٩٠-١٩٩٥ بـ ٢,٨ ويبلغ متوسط العمر المتوقـــع ٦٧ سنة، أما قوة السكان العاملة فمعدل الزيادة السنوية (١٥-٦٤سنة) فبلغت ٢،٢ مليون نسمة حسب تقديرات أخيرة للفترة (٩٠-٢٠٠٠)[١].

عانت تركيا في حقبة السبعينيات من أزمة اقتصادية طاحنة وعدم استقرار سياســي حاد انتهي إلى إحداث موجات تضخمية حادة ومعدلات عالية من البطالـــة وهـــروب كبــير لرؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج واختلال حاد في ميزان المدفوعات[٢] شأنها شأن كثير من الدول النامية التي عانت من مظاهر الاختلالات في اقتصادياتها، بعد أن شهد الاقتصـــاد التركي نموا سريعا في بداية عقد السبعينيات خلت من الموجات التضخمية كما حصل فـــي بعض البلاد النامية في تلك الفترة إلى أن جاءت أزمة النفط للفترة من ٧٣-١٩٧٤ لتضـــع الاقتصاد التركي في مرحلة جديدة. إذ ارتفعت الأسعار واختلت الموازين وخاصـــة مـــيزان التجارة الخارجية والمدفوعات، وهو ما دفع بالحكومة التركية إلـــى الأخـــذ باســـتراتيجية اقتصادية موجهة نحو الإحلال محل الواردات وسياسات تجارية حمائية للمنتجات الوطنيـــة، وهي السياسات التي أدت إلى نجاح حقيقي. إذ بلغ متوسط النمو الحقيقي للنـــاتج المحلـــي الإجمالي بالأسعار الجارية نحو ٨% خلال الفترة من١٩٧٣-١٩٧٦ رافقتـــه زيـــادة فـــي الاستثمار الثابت الحقيقي بلغت ١٦%[٣].

---

(١) تركيا والعالم (٢٠١٠-٢٠٢٠): ظهور طرف فاعل على الساحة العالمية مترجم بالعربي، القاهرة ١٩٩٩ ص٢٢.

(٢) المصدر: د. سامي عفيفي حاتم، مرجع سابق، ص١٢١.

(٣) المصدر: السابق مباشرة، ص١٢٢.

ورغم هذه النجاحات إلا أن الاختلالات قد ظهرت في متغيرات اقتصادية كلية أخـرى مثل:

١- عجز كبير في الموازنة العامة للدولة بلغت معه احتياجات الاقتراض من القطـاع العام ما يعادل ١١% من إجمالي الناتج القومي.

٢- أدت السياسات التوسعية النقدية والمالية إلى ظهور فائض الطلب الكلي على السلع والخدمات أسفر عن:

أ- تدهور المركز الاقتصادي الخارجي للدولة. إذ تحول المركز الخارجي من فـائض مقداره ٠,٧ مليار دولار إلى عجز بمبلغ ٣,١ مليار دولار خـلال الفـترة ٧٣-١٩٧٦م نتج عن زيادة النفقات على الواردات النفطية مع ركود في الصـادرات المنظورة وغير المنظورة.

ب- ارتفاع معدلات التضخم.

جـ- انخفاض الاحتياطي من العملات الأجنبية.

٣- ارتفاع المديونية الخارجية لتصل إلى ١١,٣ مليار دولار أمريكي عـام ١٩٧٧[١]. ولقد جاءت الفترة الثانية من ١٩٧٧-١٩٧٩م أشد وطأة على الاقتصاد التركي. فقد زاد التدهور في الأحوال الاقتصادية المحلية والخارجية لتركيا، وذهبـت كـل الجهود لإصلاحه دون حلها. إذ زاد التدهور في المتغيرات الكلية من سنة لأخرى، ووصل هذا التدهور إلى المتغيرات الجزئية, بل لم تفلح جهود إعادة جدولة الديون الخارجية للاقتصاد التركي. بل إن القطاع العام التركي ظلت احتياجاته إلى المزيـد من الاقتراض بالغة الارتفاع[٢].

ويمكن أن نلخص الوضع الاقتصادي التركي في نهاية عقد السبعينيات ومطلع عقـد الثمانينيات بالتالي:

١- عجز الجهود المبذولة في إيقاف تدهور الأوضاع الاقتصادية.

٢- التزايد المستمر في عجز الموازنة العامة مع تزايد الأجور.

٣- ارتفاع معدلات التضخم.

---

[١] المصدر: جورج كوتش: "الإصلاح الهيكلي والتثبيت الاقتصادي والنمو في تركيا". صندوق النقـد الدولي ورقة رقم ٥٢ مايو ١٩٨٧ ص٤ (مرجع باللغة العربية).

[٢] المصدر: د. سامي عفيفي حاتم: مرجع سابق ذكره، ص١٢٤.

٤- عدم قدرة السلع التركية التصديرية على المنافسة بالخارج.

٥- عدم استقرار سعر الصرف وسعر الفائدة.

٦- سحب الودائع المالية وإحلالها بودائع (أصول) غير مالية.

٧- انخفاض مصادر التمويل الخارجي.

٨- وصول معدل النمو إلى معدل سالب قدره -٠,٤% عام ١٩٧٩م.

٩- عجز كبير في المدخلات الإنتاجية الأساسية اللازمة لانتظام دوران دولاب الإنتاج الاقتصادي التركي.

١٠- هبوط في الإنتاج الصناعي نتيجة للعجز في المدخلات.

١١- تفاقم متوسط معدلات التضخم الذي وصل في عام ١٩٧٩ إلى أكثر من ٧٠% مع هبوط إجمالي الناتج القومي الحقيقي في نفس العام.

١٢- زيادة المديونية الخارجية لتصل إلى ١١,٣ مليار دولار أمريكي.

١٣- انتشار القلاقل والاضطرابات السياسية والاجتماعية التي عمت المجتمع التركي وقد وصلت إلى درجة العنف والتطرف وإضرابات عمالية.

لقد فشل إذن نمط الاقتصاد الاشتراكي الذي انتهجته تركيا منذ مطلع الثلاثينيات - أي من بعد الكساد العالمي الكبير عام ١٩٢٩م باستثناء أربع سنوات(*) وفشلت معه كل المحاولات التي بذلت لإنعاش الاقتصاد من ركوده وتحريك المتغيرات الكلية. بل إن الأوضاع كانت تزيد سوءا إلى أن وصلت إلى مستوياتها المتدنية سالفة الذكر. وهنا لم يكن هناك من حل أمام السلطات التركية إلا أن تسلك سبيلا آخر كي تنجح في انتشال الاقتصاد من مستواه المتدني وترفع من مستويات أدائه وتتجه به إلى مرحلة الانتعاش والاستقرار والنمو، فتبنت الاتجاه إلى الأخذ بنظام اقتصاد السوق في إطار برنامج طموح لهذا التحول الكبير الذي اشتمل على مجموعة متكاملة من السياسات الجزئية والكلية الاقتصادية، وقد كان لتولى العسكريين السلطة في سبتمبر من العام ١٩٨٠ دور في القضاء على الفوضى التي كانت سائدة والعمل على استتباب الأمن والاستقرار مما أثر إيجابا في إنجاح برنامج الإصلاح في ظل النظام الاقتصادي الجديد.

(*) نهاية الخمسينيات وبداية الستينيات.

المطلب الثاني: برنامج الإصلاح الاقتصادي التركي

تعد تركيا من أوائل الدول النامية التي بدأت في اتباع آليات السوق والانفتاح على الخارج. حيث حرصت منذ البداية على أسلوب التدرج والتحول الاقتصادي نحو قوي السوق الذي بدأته عام ١٩٨٠[1]. مستهدفة تغيير استراتيجية النمو الاقتصادي من النمط الاشتراكي إلى النمط الرأسمالي والانفتاح على العالم بما فيه الاتجاه نحو الخصخصة وتحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة مما استلزم معه تغييرات هيكلية عديدة في الاقتصاد التركي يمكن تقسيمها تبعا للسياسات الاقتصادية التركية الجديدة إلى[2]:

١-استراتيجية النمو.

٢- السياسات النقدية.

٣- السياسات المالية.

٤- سياسة القطاع الخارجي.

٥- الاستثمارات الخارجية.

أولا: استراتيجية النمو

اتخذت تركيا اتجاهات صوب التقليل التدريجي من التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي مركزة على استراتيجية الإحلال محل الواردات كاستراتيجية أساسية للنمو الاقتصادي، وفي نفس الوقت لم تهمل الصادرات بل سعت الدولة إلى تشجيع الصادرات بشتى الطرق[3]، كما اتخذت الحكومة التركية عدة إجراءات في عام ١٩٨٠ لعل أهمها:

١- تحرير الأسعار مع الاهتمام بمسايرة الأجور للتحرر من الأسعار.

٢- تحرير أسعار منتجات القطاع الخاص.

٣- تعديل أسعار المنشآت الحكومية للسلع الأساسية والخدمات. بحيث تسير مع تطورات التكلفة.

٤- الاستمرار في دعم بعض السلع الاستراتيجية والضرورية مثل (الخبز - الفحم - السكر - والأسمدة).

---

[1] المصدر: ستيف - هـ. هانكي: "تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، مرجع سابق، ص١٨٥.

[2] المصدر: انظر في ذلك: إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص١٠٨، ١١٤.

[3] المصدر: World Bank, Economic Stabilization and Structural Adjustment - The Case of Turkey, 1987, P. 2.

٥- إلغاء لجنة تحديد الأسعار إداريا.

ولقد أدت هذه السياسات إلى زيادة في أسعار السلع في عام ١٩٨٠ وصلت في بعض السلع إلى: ٤٠٠% للأسمنت، ٣٠٠% للورق، ١٢٠% للكهرباء، ١٠٠% للمنسوجات[١].

٦- تغيير التشريعات الاستثمارية لجذب الاستثمار الأجنبي وإنشاء إدارة أطلق عليها إدارة الاستثمار الأجنبي برعاية هيئة التخطيط الحكومي. حيث تتم الموافقة السريعة على مشروعات الاستثمار الأجنبي التي يصل رأسمالها إلى ٥٠ مليون دولار أمريكي[٢]، على أن تعرض الاستثمارات التي تفوق هذا الحجم على مجلس الوزراء للحصول على الموافقة.

وأعطيت حوافز متساوية للاستثمار الأجنبي مع الاستثمار المحلي، وإن كانت الحكومة التركية قد اشترطت أن تكون مساهمة رأس المال الأجنبي أقل من ٥٠% حرصا أن لا يسيطر الأجانب على العملية الإنتاجية في تركيا واقتصادها. كما ألزمت المستثمر الأجنبي بتصدير كميات معينة حددتها إدارة الاستثمار وفقا لنوع النشاط الإنتاجي وذلك لدفع الصادرات التركية[٣]. وقد كانت الإجراءات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية حيث الاستثمارات الأجنبية مرنة. حيث تم تغيير بعض التشريعات تجاه الاستثمار الأجنبي تبعا للظروف والتطورات الاقتصادية إلى أن تم إلغاء القيود على الملكية الأجنبية بالنسبة لمعظم الأنشطة مع مطلع العام ١٩٨٦م.

ثانيا: السياسات النقدية

نتيجة لارتفاع معدلات التضخم في السبعينيات فإن السياسة النقدية التركية قد اتسمت في السبعينيات بأسعار فائدة جارية سالبة مع زيادة الائتمان المقدم من البنك المركزي إلى القطاع العام. وقد قامت الحكومة في مطلع النصف الثاني من العام ١٩٨٠ باتخاذ العديد من الإجراءات في السياسات النقدية وحتى منتصف الثمانينيات وعلى النحو التالي:

---

(١) المصدر: جورج كوتيس: الإصلاح الهيكلي والنسب الاقتصادي والنمو في تركيا. مرجع سابق. ص١٧.

(٢) المصدر: جورج كويتس: مرجع سابق، ص١٧.

(٣) المصدر: مجلة المصرف العربي الدولي: "أهم التطورات والتغييرات الجديدة لتنمية الاقتصاد التركي"، ١٩٩٠ ص٣٩.

١- رفع الحدود القصوى المفروضة على معدل الفائدة في منتصف عام ١٩٨٠.

٢- تحديد سعر الفائدة على الودائع لأجل عام ١٩٨٠، مما أدى إلى تحول معدلات الفائدة الجارية السالبة إلى معدلات موجبة في نهاية عام ١٩٨١م وارتفعت بالمقابل معدلات الفائدة على الاقتراض غير التميـيزي. إلا أنه سمح للبنوك التجارية منذ مطلع ١٩٨٤ بوضع معدلات غير تمييزية بحرية تامة. واقترن هذا الإجراء بتوحيد نسبة السيولة للبنوك عند معدل ١٠% منذ عام ١٩٨٣م مع خضوعها للتفتيش اليومي من قبل البنك المركزي. كما تم إلغاء التباين في نسبة الاحتياطي من الودائع لأجل والودائع المخصصة للائتمان ذات الأغراض الخاصة بنسبة ٢٥% في حين بدأ البنك المركزي في دفع فائدة على الاحتياطات القانونية بالنقد الأجنبي على أساس سعر السوق.

٣- إصدار قانون إصلاح النظام المصرفي عام ١٩٨٥ الذى يلزم البنوك بتحديد نسبة معينة من الأرباح قبل دفع الضرائب كاحتياطات طارئة حتى تصل إلى مبلغ يعادل رأس المال المدفوع[١].

٤- تطبيق نظام التأمين على الودائع وإنشاء صندوق لهذا الغرض تحت إشراف البنك المركزي.

٥- تطبيق نظام محاسبي موحد على البنوك.

٦- قيام البنك المركزي بشراء النقد الأجنبي من البنوك التجارية بعلاوة من أجل تعزيز الاحتياطي من العملات الأجنبية. مما أدى إلى زيادة فى الاحتياطي بلغت ٣٨%، ٤٧% في عامي ١٩٨٣، ١٩٨٤ على التوالي.

٧- لمعالجة تعدد أسعار الصرف التي سادت في السبعينيات فقد عالجت الحكومة التركية هذا الموضوع بسياسات متدرجة وعلى النحو التالي:

١- تخفيض قيمة العملة المحلية "الليرة" بنحو ٣٣% في مطلع عام ١٩٨٠ إلى أن انخفضت بالمتوسط بمقدار ٤% خلال الفترة من ٨١-١٩٨٥.

---

(١) المصدر: O.Vulkuvn, "Global Treads Polices Process Exprinee", Canada, 1990, P. 160.

٢- منذ عام ١٩٨١ بدأت السلطات النقدية بتطبيق سياسة تهدف إلى المحافظة على سعر الصرف الرسمي دون تغييرات كبيرة من خلال التغيير اليومي في القيمة الاسمية.

٣- عندما اختفت أزمة النقد الأجنبي عام ١٩٨٢ تم إلغاء تعدد أسعار الصرف.

٤- كما سمح للمصدرين بالاحتفاظ بقدر من عائد التصدير بودائع بالنقد الأجنبي لدى البنوك التجارية.

٥- في عام ١٩٨٤ سمح للبنوك بتحديد أسعار الصرف في نطاق هامشي بسيط يصل إلى ٨% ارتفاعا وانخفاضا حول السعر الرسمي الصادر من البنك المركزي. ثم تم إلغاء هذا الهامش بصورة نهائية في عام ١٩٨٥[١].

ومن هذه السياسات النقدية المتدرجة التي اتخذتها السلطات النقدية التركية يتبين بوضوح مدى حرص الحكومة التركية في خطواتها التصحيحية. إذ كان لهذا الأسلوب البطيء والواعي والمتدرج هدف يرمي إلى تجنب أي انعكاسات قد تؤدي إلى انتكاسات بآثارها السلبية وهو ما أدي إلى المحافظة على المستوي العام للأسعار في البلاد.

ثالثا: السياسة المالية

يمكن أن نتناول السياسة المالية للسلطات التركية التي اتخذتها ونفذتها في إطار برنامج للإصلاح الاقتصادي بالنظر إلى جانبي هذه السياسة متمثلا ذلك بجانب النفقات والإيرادات وعلى النحو التالي:

١- جانب النفقات

انتهجت السلطات التركية سياسة مالية متشددة منذ عام ١٩٨٠ هدفت إلى خفض العجز بالموازنة العامة للدولة، ومن ثم سعت الحكومة إلى تقليص النفقات العامة لتنخفض بصورة مطردة سنويا بمتوسط قدره ١% من إجمالي الناتج القومي سنويا[٢]. وقد تمثلت الإجراءات في تلك السياسة في التالي:

أ- تجميد التوظف الحكومي.

ب- احتواء تعديلات الأجور من التصاعد وربطها بمعدلات عبر التضخم السنوي.

---

(١) المصدر: World Bank, Economic Stabilization and Structural adjustment. The Case of Turkey, P. 11.

(٢) المصدر: جورج كويتس: مرجع سابق، ص٣٨.

جـ- تخفيض التحويلات الحكومية إلى المنشآت الاقتصادية.

د- استمرار المصروفات الاستثمارية الحكومية في التزايد حتى لا تتأثر القطاعات الإنتاجية بضغط النفقات.

٢- جانب الإيرادات

فيما يتعلق بجانب الإيرادات فقد صدر قانون عام ١٩٨٤ يجيز للحكومة إصدار شهادات مشاركة في الدخل تخول لحاملها الحصول على فائدة ثابتة مع عائد صافي يتحدد وفقا لربحية المشروعات.

ونتيجة للقبول الذي حظى به هذا القانون لدى الأفراد فقد زاد الطلب على الشهادات عن المعروض منها. خاصة وقد تضمن القانون إعفاءها من الضرائب. وقد حققت هذه الشهادات هدفين هامين هما[1]:

أولا: تحقيق إيراد للموازنة وانخفاض الاعتماد على الإقراض.

ثانيا: العمل على تحويل بعض المنشآت الاقتصادية الحكومية إلى الملكية الخاصة مع توسيع قاعدة الملكية في نفس الوقت.

وفي جانب الإيرادات الضريبية: فقد اتخذت بشأنها عدة إجراءات، وعلى النحو التالي:

١- زيادة المعدلات الضرائبية ابتداء من عام ١٩٨١م. ثم تراجعت عنه ابتداء من عام ١٩٨٥م.

٢- توحيد ضريبة الدخل ابتداء من عام ١٩٨١م عند معدل قدره ٥٠% مع خضوع المنشآت الحكومية لمعدل قدره ٣٥% مع استثناء بعض المنشآت.

ثم عدلت بعد ذلك معدل الضريبة تخفيضا لتصل إلى ٤٠% بهدف حث الشركات على الاستثمار.

٣- طبقت ضريبة القيمة المضافة بمعدل ١٠% ابتداء من مطلع عام ١٩٨٥م لينتهي معها الأنواع الأخرى من الضرائب التسع التي كانت تفرض على الإنتاج، وإلغاء الرسوم الأخرى على بعض السلع.

ولقد تم إعفاء السلع الغذائية من ضريبة القيمة المضافة لأسباب اجتماعية.

---

[1] المصدر: إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص١١٣.

لقد استهدفت الحكومة من الضريبة على القيمة المضافة زيادة كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية وزيادة ربحيتها ليبلغ الفائض المحقق لديها ٤% من إجمالي الناتج القومي في عام ١٩٨٥م. ولغرض إيرادي لتغطية عجز الموازنة العامة للدولة في نهاية ١٩٨٤ والذي بلغ ٥% من إجمالي الناتج القومي لتصل إلى ٢%.

٤- خفض الضرائب على المعاملات المالية لتشجيع زيادة المعاملات المالية والاستثمار.

٥- طرح سندات حكومية في مزادات أسبوعية تتراوح آجالها من ستة أشهر وعامين يتم الاكتتاب فيها من خلال البنوك التجارية والمؤسسات المالية الأخرى بهدف سد العجز المالي والإقلال من الاعتماد على القروض.

٦- إصدار قانون بإنشاء هيئة سوق رأس المال في عام ١٩٨١ وهو إجراء مهم من أجل:

أ- توسيع نطاق استخدام الأدوات المالية.

ب- تنشيط البورصة التركية.

وقد قامت الهيئة بتنظيم وتعزيز الأسواق الأولية والثانوية وإصدار التراخيص للشركات لإصدار الأوراق المالية. كما نظم القانون الهيكل الرأسمالي وحيازات الأصول الخاصة بالمؤسسات المالية غير المصرفية.

رابعا: سياسات التجارة الخارجية

كانت تركيا في فترة السبعينيات مثلها مثل أغلب الدول النامية تعتمد على سياسة فرض قيود على قطاع التجارة الخارجية أهمها ما يلي:

١- قيود كمية.

٢- نظام التراخيص لمعظم الواردات.

٣- التعريفات الجمركية المرتفعة.

٤- فرض ضمان بنكي على المستورد يودع في أحد البنوك التجارية بدون فائدة عنها قبل الحصول على إذن الاستيراد.

٥- تراخيص على الصادرات خاصة السلع الأولية والمنتجات الصناعية.

إلا أن تركيا بعد أن أخذت الاتجاه نحو الاقتصاد الحـر وإعـلان سياسـة التحريـر الاقتصادي عام ١٩٨٠م وتبني برنامج الإصلاح الاقتصادي فقد عدلت من إجراءات التشـدد التي اتبعتها واتخذت إجراءات لتحرير التجارة الخارجية بصورة تدريجية على النحو التالي:

١- <u>جانب الاستيراد</u>

أ- تخفيض المقدم النقدي الذي يضعه المستورد في البنك كضمان.

ب- تبسيط قواعد الاستيراد وتيسيرها.

جـ-إلغاء قائمة السلع المستوردة التي تخضع لنظام الحصص ابتـداء مـن عـام ١٩٨٠.

د- تم تخفيض معدل التعريفة الجمركية عام ١٩٨١م.

وفي عام ١٩٨٤م تم وضع ثلاث قوائم جديدة للسلع المستوردة وهي:

١- القائمة الأولي: وتضم السلع الممنوع استيرادها.

٢- القائمة الثانية: وتضم السلع التي تخضع للتراخيص.

٣- القائمة الثالثة: وتضم السلع الكمالية التي تستورد بعد دفع رسوم معينـة إلـى جانب التعريفة الجمركية.

أما السلع التي لا تشملها القوائم السابقة فيتم استيرادها بدون أي عائق بعـد دفـع التعريفة الجمركية عليها.

٢- <u>جانب التصدير</u>

أما ما يتعلق بجانب التصدير فقد اتخذت السلطات التركية عددا من الإجراءات ابتداء من عام ١٩٨٤ تمثلت بالتالي:

١- إلغاء شروط تراخيص الصادرات والضوابط على أسعارها.

٢- زيادة ائتمانات التصدير المدعومة لتشجيع الصادرات.

وقد أدت سياسات التجارة الخارجية إلى نجاحات متزايدة في تخفيض العجـز فـي الحساب الجاري خلال النصف الأول من الثمانينيات، وقد دعم هذا النجاح أن تحرير قطـاع التجارة الخارجية قد جاء متزامنا مع تحرير سعر الصرف.

جدول رقم (١٤) التجارة الخارجية التركية

(بمليارات الدولارات الأمريكية)

	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥
الصادرات فوب *	٥,٧	٥,٧	٧,١	٧,٩
- بلدان المجموعة الأوربية	١.٧	١,٠	٢,٧	٣,٢
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منها:	٠,٨	٠,٧	١,٠	٠,٩
• الولايات المتحدة.	٠,٢	٠,٢	٠,٤	٠,٥
• أوربا الشرقية	٠,٣	٠,٢	٠,٣	٠,٢
- الإقليمية الرئيسية:				
• إيران	٢,٠	٢,٠	٢,٢	٢,٥
• العراق	٠.٨	١,١	٠,٧	١,١
• ليبيا	٠,٦	٠,٣	٠,٩	١,٠
	٠,٢	٠,٢	٠,١	٠,١
• المملكة العربية السعودية	٠,٤	٠,٤	٠,٤	٠,٤
• أخرى	٠,٩	٠,٨	٠,٩	١,١
الواردات سيف *	٨,٨	٩,٢	١٠,٨	١١,٣
- بلدان المجموعة الأوربية	٢,٥	٢,٦	٢,٠	٢,٩
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منها:	٢,٠	١.٩	٢,٦	٢,٥
• الولايات المتحدة	٠,٨	٠,٧	١،١	١،١
• أوربا الشرقية	٠,٤	٠,٨	٠,٩	٠,٦
- إقليمية رئيسية:	٣,٦	٣,٢	٣,٤	٣,٢
إيران	٠,٧	١,٢	١,٥	١,٣
العراق	٠,٤	٠,٩	٠,٩	١,١
ليبيا	٠,٨	٠,٨	٠,٧	٠,٦
المملكة العربية السعودية	٠,٦	٠,٣	٠,٢	٠,٢
	٠,٤	٠,٧	٠,٩	١,١
أخرى	٠,٤	٠,٧	٠,٩	١,١

المصدر: SM187/14 وزارة التجارة الخارجية.

* باستثناء تجارة الترانزيت (العابرة).

ويوضح الجدول رقم (١٤) تجارة تركيا مع العالم الخارجي.

التجارة التركية لصادراتها ووارداتها تتجه إلى ومن منطقة الشرق الأوسط وأمريكا. والمجموعة الأوربية وأوربا الشرقية، وقد تطورت التجارة الخارجية التركية منذ عام ١٩٨٠م لاعتماد تركيا منذ ذلك التاريخ كما سبق الذكر على سياسة تشجيع صادراتها لتلافي العجز في ميزانها التجاري، فصادراتها للأقطار العربية قد تطورت خلال الثمانينيات حتى وصلت إلى ٢٠٦٠٤ مليون دولار، وهي تمثل ٢٤% من صادرات تركيا خلال الفترة ١٩٨٠/١٩٩٠م في حين بلغت الواردات التركية من الدول العربية نحو ٢٦٥٣٦ مليون دولار. إلا أن حجم وحركة الصادرات والواردات التركية للدول العربية خلال التسعينيات قد تراجعت إذ بلغ حجم الصادرات التركية عام ١٩٩٤م مبلغ ١٧٧٥ مليون دولار ووصل حجم الواردات إلى ١٩٦٧ مليون دولار (انظر الجدول رقم ١٤) إلا أن حركة التبادل التجاري مع الدول العربية قد نشطت بعد عام ١٩٩٥ إذ تم استيراد تركيا من العراق ما قيمته ٥٠٠ مليون دولار من النفط عام ١٩٩٦. وبنفس القيمة نهاية عام ١٩٩٧م كما نشطت التجارة بين تركيا والمملكة العربية السعودية. كما وقعت مصر مع تركيا في ٤/١٠/١٩٩٦ اتفاقية لزيادة حجم التجارة بينهما من ٤٥٠ مليون دولار عام ١٩٩٥ إلى مليار دولار عام ١٩٩٧[1]. والجدول التالي يبين الصادرات والواردات التركية للدول العربية والنسبة إلى الإجمالي.

---

[1] المصدر: جلال عبد الله معوض: صناعة القرار في تركيا والعلاقات -العربية- التركية مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت آب/١٩٩٨م ص٢١٣.

انظر أيضا: أحمد عمر الراوي: مستقبل العلاقات الاقتصادية العربية - التركية في ضوء التوتر التركي السوري: مجلة بحوث اقتصادية عربية العدد السادس عشر/١٩٩٩ ص٦٠/٦١.

جدول رقم (١٥) الصادرات والواردات التركية للدول العربية والنسبة إلى الإجمالي

(مليون دولار أمريكي)

	١٩٨٠/١٩٩٠				١٩٩٤			
	الصادرات		الواردات		الصادرات		الواردات	
	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%
العراق	٦٦٦٤	٧,٦	١٣٣٤١	٩،٩	١٤١	٠,٧	–	–
السعودية	٣٥٨٩	٤,١	٣٢٤٢	٢,٤	٩٠٩	٣,٤	١٦٢٩	٥,٣
الكويت	١٣٤٥	١,٥	١٢٠٢	٠,٩	–	–	–	–
الإمارات	١٦٧	٠,٢	٤٦٠	١,٣	–	–	٣٣٨	١,٤
سوريا	١١٠٩	١,٣	٢١٩	٠,٢	–	–	–	–
لبنان	١٠٨٢	١,٢	٥٣	٠,٠٣	–			
الأردن	١١٩٦	١,٤	٢٠٧	٠,١٥				
مصر	١٣٥٨	١,٥	١٦٧	٠,١				
ليبيا	٢٠٦٢	٢,٣	٥٩٨٢	٤,٤				
الجزائر	١٥٠٤	١,٥	١٠٩٥	٠,٨	٧٢٥	٤,٠		
تونس	٢٨٢	٠,٣	٣٤٦	٠,٢٥				
السودان	١٤٢	٠,٢	٥١	٠,٠٤				
أخرى	١٠٤	٠,٩	١٧١	٠,٩				
الإجمالي	٢٠٦٠٤	%٢٤	٢٦٥٣٦	%٢١,٣٧	١٧٧٥	%٨,١	١٩٦٧	%٦,٧

المصدر: جلال عبد الله معوض: صناعة القرار في تركيا والعلاقات -العربيـــة- التركيـــة. مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت آب/١٩٩٨م ص٢١٣.

انظر أيضا: أحمد عمر الراوي: مستقبل العلاقات الاقتصادية العربية - التركية فـي ضوء التوتر التركي السوري: مجلة بحوث اقتصادية عربية. العدد السادس عشر / ١٩٩٩، ص ٦٠/٦١

خامسا: الاستثمارات الخارجية لتركيا

لقد لعبت المساعدات الاقتصادية الخارجية دورا كبيرا في ضمـــان نجـاح برنـــامج التكيف والإصلاح الاقتصادي التركي خلال الفترة ٨٠-١٩٨٥ وما بعدها. حيث تـم إعـادة

المساعدات الاقتصادية الخارجية بقيادة صندوق النقد الدولي الذي اتخذ في مطلع الأمر شكل ترتيب مؤازرة لمدة ثلاث سنوات تبدأ من يونيو عام ١٩٨٠م إذ بلغ إجمالي هذه المساعدات ما قيمته ١٢٥٠ مليون وحدة حقوق سحب خاصة – أي ما يعادل ٦٢٥% من قيمة حصة تركيا في ذلك الوقت، وجاء برنامج المؤازرة الثاني للاقتصاد التركي لمدة سنة بمبلغ ٢٢٥ مليون وحدة سحب خاصة، ويعادل ٧٥% من قيمة حصة تركيا في صندوق النقد الدولي في ذلك الوقت، ولم ينجح هذا الترتيب وتم استبداله في أبريل عام ١٩٨٥ بترتيب جديد وبنفس الحجم.

لقد قدم صندوق النقد الدولي موارد لتركيا بلغت ١,٧ مليار وحدة حقوق سحب خاصة استخدم منها ١,٥ مليار وحدة خلال الفترة ٨٠-١٩٨٥.

أما البنك الدولي فقد قدم ١,٦ مليار دولار من المصادر الرسمية تحت إشراف منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية "OECD" والسعودية. وخلال الفترة ٨٠-١٩٨٥ بلغ مجموع المساعدات التي تلقتها تركيا من صندوق النقد الدولي والمصادر الأخرى أكثر من خمسة مليارات دولار في إطار المساعدات المقدمة لإصلاح عجز ميزان المدفوعات. بالإضافة إلى ذلك إعادة منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية والدائنين هيكلة أكثر من ٦,٥ مليار دولار من الدين قصير الأجل بما فيها أقساط الفوائد المستحقة خلال الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٤م[1].

أما دور الاستثمارات والقروض والمساعدات المالية العربية فيمكن أن نوجزها على النحو التالي[2]:

بدأت الاستثمارات العربية تدخل تركيا منذ بداية الطفرة النفطية في مطلع السبعينيات وبالتحديد من عام ١٩٧٢ في إنشاء مشروعات مشتركة وإنشاء بنوك عربية تركية كما يلي:

١- مشروعات مشتركة ساهمت الكويت فيها بنسبة ٤٧,٢%.

٢- إنشاء البنك العربي التركي (الكويت + البنك العربي الليبي) ٦٠%.

والنسبة الباقية وقدرها ٤٠% لمصرفين تركيين.

---

(١) د. سامي عفيفي حاتم: مرجع سابق، ص١١٣٠.

(٢) انظر في ذلك: عزام محجوب: مرجع سابق، ص٦١.

وفي عام ١٩٨١ استثمر البنك الإسلامي بجدة في مشاريع مختلفة بمبلغ ٥,٤ مليون دولار.

وفي عام ١٩٨٤ تم تأسيس شركة سعودية تركية برأس مال وقدره ١٥٠ مليون دولار.

وفي عام ١٩٨٥ تم إنشاء شركة سعودية للاستثمار في الصناعات البتروكيماوية برأس مال وقدره ٥٠٠ مليون دولار.

وفي عام ١٩٨٦ تم إنشاء شركة سعودية برأس مال ٥٠٠ مليون دولار.

وفي عام ١٩٨٦ تم تنفيذ مشروع جمع الأسمدة برأس مال كويتي وتونسي وتركي بتكلفة استثمارية قدرها ٢٣٠ مليون دولار (الجانب العربي ٦٠%).

والمهم في هذه الاستثمارات أنها جاءت في أنشطة متنوعة. بالإضافة إلى أن الفترة من عام ١٩٨٠ وما بعدها تمثل مرحلة التوجه الجديد وتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهو مالا شك فيه من أهم هذه الاستثمارات للاقتصاد والتنمية التركي وإنجاح برنامج البلاد في الإصلاحات الاقتصادية.

أما القروض والمساعدات المالية العربية لتركيا فقد قدمت الصناديق قروضا لتركيا بمبلغ ٥٣٠,٥٧ مليون دولار خلال الفترة ١٩٨٦/٨٠م وعلى النحو التالي:

الصندوق الكويتي ٨٩,٥٧ مليون دولار.

صندوق أبو ظبي. ١٠٨,٨٩ مليون دولار.

الصندوق السعودي ٣٣٢,١١ مليون دولار.

بنك التنمية الإسلامي ٥٨١ مليون دولار أمريكي.

كما قدمت الشركة المصرفية العربية قرضا بمبلغ ١٩ مليونا عام ١٩٨٦، كما قدمت المصارف العربية قروضا لتركيا بمبلغ ٩٠ مليون دولار. وقد استخدمت هذه القروض في مجالات الإسكان وإصلاح المناطق الحضرية ومشاريع البنية الأساسية والطاقة ودعم الصادرات.

أما في عام ١٩٩١ فقدمت الدول العربية الخليجية مساعدات لتركيا وتعويضات عن تحويلات العاملين الأتراك بلغت في مجملها قرابة ٧٠٠ مليون دولار وخسائر مرور النفط العراقي ٣٠٠ مليون دولار.

بالإضافة وجود عمالة تركية بالأقطار العربية بلغت عـــام ١٩٨٧ نحــو ٧٧,١٩٤ عاملا تصل تحويلاتهم سنويا إلى نحو ١،١ مليار دولار أمريكي. بالإضافة إلى وجود أكــثر من شركة تركية تقوم بتنفيذ عقود مقاولات بلغت عام ١٩٨١ مبلغ ٩٠٢٥,٧ مليون دولار ارتفعت عام ١٩٨٨ لتصل إلى ١٦٨٩٧,٣ مليون دولار[١].

إجمالا نجد أن المساعدات الخارجية التي توافدت على الاقتصاد التركي. بمـــا فيـــها المساعدات والقروض العربية والتحويلات قد أدت جميعها إلى تحســـن الأداء الاقتصـــادي التركي. وتعتبر المؤشرات الاقتصادية سالفة الذكر مؤشرا لنجـــاح سياســـات الإصلاحـــات الاقتصادية، وهو ما أعطي دافعا أساسيا وإشارة خضراء للحكومة التركية أن تتجه لتنفيـــذ برنامجها في الخصخصة.

لقد أدت الإصلاحات الاقتصادية وما حصلت عليه تركيا من مســاعدات مــن البنـــك وصندوق النقد الدوليين ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى تحسن ملموس بدأ يظـــهر على واقع الاقتصاد التركي منذ عام ١٩٨١ إذ تحول معدل النمو الإجمالي للناتج القومي من معدل سالب بلغ -١,١% عام ١٩٨٠ إلى معدلات نمو سنوي موجب. إذ وصل إلى ٤,١%، ٤,٦%، ٣,٣%، ٥,٩%، ٥,١% للأعوام ٨١، ٨٢، ٨٣، ٨٤، ١٩٨٥ على التوالي.

كما انخفض معدل التضخم من ١٠٨,٩% عام ١٩٨٠ ليصل إلى نسب أقل للأعـــوام التالية. حيـــث بلغـــت ٣٨,٧%، ٣٠,٤%، ٤٩,٩%، ٤٤,١% للأعـــوام ٨٢، ٨٣، ٨٤، ١٩٨٥ على التوالي.

أما ما يتعلق بالحساب الجاري فقد تحسن العجز إلى التناقص وبصورة متذبذبـــة إلا أنه لم يعد إلى ما كان عليه عام ١٩٨٠م.

كما أن مستوي الاحتياطات الدولية لتركيا لدى بنكها المركزي قد ظل في تزايد مـــن سنة لأخرى. إذ زاد من ٤٦٣ مليون دولار عام ١٩٨٠ ليصل إلى نحو ٣٦٥٥ مليون دولار عام ١٩٨٥ كما يتضح من الجدول التالي:

---

[١] المصدر: انظر المرجع السابق مباشرة: ص٦٢.

جدول رقم (١٦) مؤشرات عن الأداء الاقتصادي لتركيا خلال النصف الأول من الثمانينيات

البيان	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥
معدل النمو الإجمالي للناتج القومي بأسعار السوق %	١,١-	٤,١	٤,٦	٣,٣	٥,٩	٥,١
معدل التضخم %	١٠٨,٩	٣٨,٧	٢٧,٢	٣٠,٤	٤٩,٩	٤٤,١
الحساب الجاري (مليون دولار) (-)	٣٤٠٨-	١٩١٦-	٩٣٥-	١٨٩٨-	١٤٠٧-	١٠١٣-
الاحتياطات الدولية (مليون دولار)	١٤٦٣	١٧٢٦	٢٠٢٧	٢٢٥٣	٣٨٩٩	٣٦٥٥

المصدر: جورج كويتس: الإصلاح الهيكلي والتثبيت الاقتصادي والنمو في تركيا. صندوق النقد الدولي مايو ١٩٨٧ ص٨١، ٨٦، ٨٧، ١٩٩١.

المبحث الثاني: الخصخصة التركية

المطلب الأول: مقدمة

عرفنا مدى هيمنة القطاع العام التركي منذ الثلاثينيات على النشاط الاقتصادي وإقامة قاعدة صناعية ومشروعات إنتاجية أخرى، ومشروعات خدمية، والتي كانت تملكها وتديرها الحكومة بقطاعها العام والتي تحولت خلال فترة السبعينيات إلى مشروعات يسودها الركود وسوء الأداء والإدارة فيها برزت معها الاختلالات الاقتصادية التي عانى ويعاني منها الاقتصاد التركي، والتي وصلت إلى أشدها في فترة السبعينيات من القرن العشرين.

فلقد أصبحت المنشآت والمشروعات العامة التركية تتصف أو تعاني من:

١- عمالة زائدة عن الحاجة الإنتاجية في المشروعات الإنتاجية والخدمية.

٢- زيادة حجم الاستثمارات العامة التي تحمل بها الموازنة العامة للدولة، والتي ساعدت على زيادة حجم العجز في الموازنة. حيث ساعد وسهل التزايد في حجم الاستثمارات سهولة الحصول على التمويل من الجهاز المصرفي. فقد وصلت على سبيل المثال التحويلات الحكومية للمنشآت العامة التي تضمنتها الموازنة العامة لعام ١٩٨٠ مبلغ ٢١٣ مليار ليرة تركية - أي ما يعادل ٤,٨% من إجمالي الناتج القومي في نفس العام.

ونتيجة لهذا الوضع المتدهور في المنشآت والمشروعات الحكومية فقد اتجهت الحكومة التركية منذ عام ١٩٨٣ إلى تطبيق برنامج وطني لخصخصة المنشآت والمشروعات العامة بعد أن مهدت بجهود سابقة سبق ذكرها في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية، والتي أحدثت تحولات اقتصادية نحو اقتصاد السوق الحر أهمها[١]:

١- خفض تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي.

٢- تحرير أسعار السلع والخدمات للمنشآت الاقتصادية العامة.

٣- تحرير أسعار السلع والخدمات للمنشآت الاقتصادية.

٤- تجميد الوظائف وتخفيض زيادة الأجور.

٥- تخفيض التحويلات من الموازنة العامة للدولة إلى المنشآت العامة واقتصارها فقط على تعويض الخسائر التي تتحملها نتيجة الأسعار المحددة بأقل من التكلفة.

المطلب الثاني: الإجراءات القانونية للخصخصة

بعد أن تأكدت الحكومة التركية أن السوق التركي أصبحت مهيأة لإجراءات تنفيذ الخصخصة تم في أكتوبر عام ١٩٨٣ وضع الأساس القانوني لإصلاح المنشآت العامة. فعملت الحكومة على التمييز بين نوعين من المنشآت على النحو التالي:

١- المنشآت الاقتصادية التي تهدف إلى الربح وقررت إدارتها وفقا للاعتبارات الاقتصادية.

٢- المنشآت التي تقوم بإنتاج سلع وخدمات أساسية لا يوفرها أساسا القطاع الخاص.

وإلزام القانون هذه المنشآت بتجنيب مبالغ احتياطية من إيراداتها قبل توزيع الأرباح، وأصبح مديرو الشركات يصدر بتعيينهم قرارات من مجلس الإدارة بدلا من مجلس الوزراء، وما أن جاءت نهاية عام ١٩٨٤ إلا وقد فقدت المنشآت العامة التركية المعاملة التفضيلية تماما، وأصبحت وهذه الحالة مهيأة تماما لتحويلها إلى القطاع الخاص.

لقد سعت الحكومة التركية منذ بداية عملية الخصخصة في البلاد عام ١٩٨٣ إلى تشريع القوانين الأولية.

ففي عام ١٩٨٤ تم وضع قانون برقم (٢٩٨٣) ثم صدر تشريع آخر في عام ١٩٨٦ أقره البرلمان التركي يخول للحكومة كافة الصلاحيات اللازمة لتحويل المنشآت العامة إلى

---

[١] المصدر: أيهاب دسوقي. مرجع سابق، ص١١٧.

الملكية الخاصة أي البدء في تطبيق وتنفيذ البرنامج القومي للخصخصة وبيع المشروعات العامة من خلال نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص كجزء متمم ورئيسي للتحول نحو نظام اقتصاد السوق الجديد[1]. لقد كانت تلك القوانين والتشريعات محددة للإطار القانوني للخصخصة التركية وتعديلاتها بما يتناسب مع الظروف والمتغيرات، وعندما تم توعية الجماهير بأهمية الخصخصة وتكون معها إجماع سياسي واجتماعي على أهمية الخصخصة وإزالة المخاوف لدى الفئات المختلفة بالمجتمع التركي من عملية الخصخصة تم وضع تشريع جديد بقانون تحت رقم (٤٠٤٦) لعام ١٩٩٤ والذي خصص لتأسيس إدارة الخصخصة وتحديد المسئوليات والحقوق. ولقد أصبح قانون الخصخصة ضرورة لضمان سير عملية الخصخصة بصورة قانونية تضمن حقوق جميع الأطراف، وذلك من أجل:

١- توسيع نطاق الملكية.

٢- توفير الهيكل المالي الكافي للإسراع بعملية الخصخصة.

٣- تأسيس شبكة اجتماعية آمنة للعمال الذين فقدوا أعمالهم نتيجة لعملية الخصخصة.

٤- تأسيس مجلس أعلى لإدارة الخصخصة بهدف اتخاذ القرارات والإجراءات لعملية خصخصة الشركات.

ومن أجل إقرار احتياجات الخصخصة الديناميكية تم تعديل بعض مواد قانون الخصخصة (مادة ٣، ١٥، ٢٢) من القانون رقم (٤٠٤٦) إلى قانون رقم (٤٢٣٢) وذلك في ٣ أبريل ١٩٩٧ والخاص بتقييم المشاريع ولجان العروض والعطاءات ودور كل منها.

كما حدد القانون أن المجلس الأعلى هو المسئول النهائي عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالخصخصة التركية. وهذا المجلس برئاسة رئيس الوزراء وخمسة أعضاء هم:

نائب رئيس الوزراء (في حالة حدوث أي ائتلاف)	اثنين من وزراء الدولة
وزير المالية	وزير الصناعة والتجارة

المطلب الثالث: أهداف الخصخصة التركية

تهدف الحكومة التركية من عملية الخصخصة الارتقاء بمشروعات الدولة لتكون أكثر كفاءة وإنتاجا عن طريق خلق المنافسة وترشيد المشروعات باعتبار أن ابتعاد هذه

---

[1] انظر في ذلك: ستيف – هـ – هانكي: مرجع سابق، ص١٨٥.

المشروعات في السابق عن المنافسة وعدم الأخذ بالتقييم الاقتصادي بها أدى إلى عدم نجاح الكثير منها، وهو ما دفع بالحكومة إلى خصخصتها، في إطار التحول إلى اقتصاد السوق وتشجيع القطاع الخاص في أن يلعب دورا نشطا في الاقتصاد عن طريق طرح مشروعات القطاع العام في السوق الحرة ولتجنيب الدولة من الأعباء المالية التي كانت تتحملها.

كما استهدفت الحكومة من عملية الخصخصة مساعدتها من قبل القطاع الخاص في توزيع الموارد على الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة والأمن الاجتماعي والدفاع المدني والبنية الأساسية في إقامة مشروعات خاصة في هذه الخدمات وتمكن الدولة من زيادة استثماراتها فيها نحو خدمة افضل.

وبناء على ذلك يمكن أن تحدد أهداف الخصخصة التركية كما يلي[1]:

١- تهدف الحكومة من بيع المشروعات القومية إتاحة الفرصة للقطاع الخاص أن يستثمر مدخراته والإسهام في التنمية الاقتصادية، وأن تسمح عوائد الخصخصة بقيام الدولة بإقامة مشروعات جديدة وقيام مشروعات جديدة أيضا على نظام BOT.

٢- التقليل من تدخل الدولة في أنشطة الاقتصاد الصناعية والتجارية.

٣- توفير البيئة الاقتصادية والبنائية والقانونية للمشروعات الخاصة في ظل نظام الاقتصاد الحر.

٤- تقليل أعباء الموازنة العامة للدولة على المشروعات العامة.

٥- تحويل إيرادات الخصخصة نحو إقامة مشروعات البنية والخدمات الأساسية.

٦- تشجيع التوسع والأداء في سوق رأس المال وتشجيع توسيع الملكية.

٧- توزيع الموارد بطريقة أكثر كفاءة.

وهكذا نرى أن الحكومة التركية قد استهدفت من برنامج الخصخصة زيادة الكفاءة والقدرة الإنتاجية وتشجيع رؤوس الأموال وتوسيع قاعدة ملكية الأسهم وبما يحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية معا، وتهيئة الاقتصاد وإنعاشه وتوجيهه إلى اقتصاد تصديري.

---

[1] The Turkish Embassy Commercial Counsellor's Office.

وبذلك نقدر القول أن أهم ما استهدفته الحكومة التركية من برنامج الخصخصة هو:

١- فصل الأعمال التجارية عن القرارات السياسية.

٢- تنمية أسواق رأس المال.

٣- توسيع قاعدة الملكية.

٤- التنمية الإدارية.

المطلب الرابع: طرق الخصخصة المستخدمة

اتبعت الحكومة التركية منذ بداية تنفيذ برنامجها الوطني للخصخصة عام ١٩٨٤ عدة طرق وهي كما يلي:

١- طريقة البيع الكلي المباشر للمستثمرين بالمزاد:

أي أن الحكومة في هذه الطريقة تقوم بعرض الشركات كليا ومباشرة للبيع، وأخذت بهذه الطريقة بصورة واسعة، حيث يتم طرح الشركة للبيع بالمزاد ويفوز بالصفقة المشتري الذي يدفع أكثر. وقد خلقت هذه الطريقة منافسة كبيرة من المستثمرين الذين يندفعون بالعطاء الأكثر لينالوا به الصفقة.

٢- دمج الشركات الخاسرة مع الشركات الرابحة من نفس النشاط أو تكملة له، ثم طرحها بعد أن تحقق نجاحا في كيانها الجديد للبيع جزئيا أو كليا. كما حدث للبنوك ومصانع الأعلاف والألبان.

٣- البيع الجزئي:

وفي هذه الطريقة تطرح الحكومة ٣٠% من أسهم الشركة في حالات المشاريع المهمة، فهي تطرح ٣٠% من أسهم الشركة بغية مشاركة الأفراد في المنشأة. في نفس الوقت تحتفظ الدولة بالنسبة الأكثر (السهم الذهبي) وذلك لغرض بقاء هيمنة القطاع العام على مجلس الإدارة والقرارات المتخذة إنتاجا وتوزيعا. وتركزت هذه الطريقة في الأنشطة التي ترى الحكومة ضرورة تواجدها فيها بالنصيب الأكبر.

٤- اتباع نظام BOT:

اتبعت الحكومة التركية نظام BOT وخاصة في مجال مشاريع البنية الأساسية كالطرقات والسدود والمطارات. إذ يقوم القطاع الخاص بإنشاء المشروع واستغلاله لفترة معينة متفق مع الحكومات عليها، ثم يعود إلى الدولة. فهي المالك لهذا المشروع، ولها

الحق في تأجيره للقطاع الخاص. سواء للطرف الذي أنشأه أو آخرين، أو تقوم الدولة باستغلاله في إطار قطاعها العام.

٥- طريق الاكتتاب العام:

هذه الطريقة ما زالت فكرة سائدة محل الدراسة من قبل الحكومة التركية، والاتجاه قائم الآن للأخذ بها في الطرح الجديد اعتبارا من مطلع ٢٠٠١م. وذلك بغية تحقيق هدف توسيع قاعدة الملكية وبما يحقق الأهداف المرجوة.

المطلب الخامس: آليات تنفيذ الخصخصة التركية

لإكمال صورة التحول إلى نظام اقتصاد السوق الحر الحديث فقد بنت الحكومة التركية اتجاهها في تحقيق أهدافها تلك من عملية الخصخصة على نظرتها إلى قدرات المدخرات والثروات الخاصة في تركيا والاستثمارات الأجنبية المتوقعة، ودعم ومساعدة المؤسسات المالية الدولية، والاستثمارات الخاصة من الدول الغربية مثل أمريكا ودول أوربا بعد أن خرجت تركيا من مرحلة الانغلاق.

وقد خول القانون السلطة لمجلس الوزراء في اختيار المشروعات التي يتم تحويلها إلى الملكية الخاصة. حيث تم إنشاء هيئة مجلس تنمية الإسكان والمساهمة العامة (*). وذلك لتقوم بمسئولية تهيئة الشركات للخصخصة. حيث منحت هذه الهيئة صلاحيات واسعة. ومنها التحرك بحرية كاملة تمكنها من ممارسة نشاطها ومهامها بعيدا عن التعقيدات والضغوط البيروقراطية والسياسية، وعلى أن تناط هيئة التخطيط بالسلطة لخصخصة المشروعات.

وقد قام المجلس بتوفير التمويل اللازم لمشروعات البنية الأساسية، ومنها الجسور والسدود ومحطات الكهرباء والطرق الطويلة والسريعة والسكك الحديدية والمطارات والموانئ من خلال الأدوات أو الآليات التالية:

أ- سندات للمشاركة في الإيرادات (صكوك تسمح للأفراد بالمشاركة في الإيرادات).

ب- أسهم عادية.

جـ- تحويل حقوق تشغيل المشروعات الاقتصادية للدولة.

د- صندوق المشاركة العامة (تجمع فيه إيرادات الخصخصة).

(*) أطلق على هذه الهيئة "HDPPA".

وقد أسفرت عملية الجمع عن طريق هذه الوسائل عن مبلغ ٥٠ مليار ليرة - أي ما يعادل ١١٤ مليون دولار أمريكي في عام ١٩٨٥/٨٤م والذي تم استخدامه في تمويل جسر البوسفور وسد قيبان. حيث حقق مجلس التنمية من هذا الأسلوب هدفين هما:

١- توفير التمويل اللازم لهذه المشروعات.

٢- لفت أنظار الأفراد وتعليمهم التعامل بشراء الأوراق المالية بدلا من توجيه مدخراتهم إلى الجهاز المصرفي، وهو أسلوب جيد لو احتذت به الدول الأخرى في مجموعة الدول النامية وهي تطبق برامجها الوطنية في الإصلاح الاقتصادي والخصخصة.

أما صندوق المشاركة الذي تم إنشاؤه خارج الموازنة العامة للدولة. فالغرض منه تجميع إيرادات المشاركة في المشروعات لاستخدامها في تمويل مرافق البنية الأساسية التي تصدر سندات للمشاركة فيه في المستقبل ولتمويل المشروعات الاقتصادية التي بحاجة إلى تمويل وتحويلها إلى القطاع الخاص.

كما قامت الحكومة التركية بتشكيل مجموعة يرأسها وزير الدولة مهمتها تقييم إجراءات الخصخصة، والتي قامت بالتعاون مع خبراء دوليين وبتمويل من البنك الدولي بوضع خطة للخصخصة. حيث تم تقسيم المشروعات في إطارها إلى ثلاث مجموعات وعلى النحو التالي:

١- المجموعة الأولى: ويتم البدء في خصخصتها فورا.

مثل (جزء شركة الخطوط الجوية التركية - مؤسسة منتجة للبتروكيماويات (Petkim) وسلسلة من الفنادق المعروفة باسم توربان (Turban).

٢- المجموعة الثانية: وهي مجموعة المشاريع التي تحتاج إلى إعادة هيكلة قبل أن تجري عليها عملية الخصخصة.

٣- المجموعة الثالثة: وهي المشروعات ذات الطابع الاستراتيجي أو ذات الأهمية الاجتماعية، وهذه المجموعة تحتوي على مشاريع لا يجب أو يجوز خصخصتها.

وهذا الأسلوب في التحديد وعلى هذا المستوى أمر مهم يجب أن يتبع في مختلف البلدان النامية على أنه موضع اهتمام الدول. إلا أنه يجب أن يحسم هذا الموضوع قبل البدء في تنفيذ الخصخصة حسما للاجتهادات في تفسير أيما المشروعات ذات طابع استراتيجي أو غيره من الجوانب التي يجب أخذها في الاعتبار (أمنية - عسكرية - اجتماعية ...) على أن يكون التحديد لمجموعة المشاريع القابلة للخصخصة وغير القابلة للخصخصة من قبل

لجنة وطنية من الجهات العليا والخبراء الاقتصاديين والعسكريين والقانونيين والاستعانة في الخبرات الأجنبية متي كان الأمر ضروريا لا تحسمه الخبرات والكفاءات الوطنية ... الخ.

فقد تختلف تقديرات الخبراء من بلد لآخر. فعلي سبيل المثال في أمريكا هناك مصانع خاصة لإنتاج الأسلحة بمختلف أنواعها ... ولكن الأسلحة في الدول النامية إنتاج حربي بيد القوات المسلحة .. فلا يتقبل الوضع في الدول النامية أن تصبح الصناعات الحربية خاصة أو تخصخص القائمة منها ... وكذلك تقديرات السلع الأساسية تختلف بين أهمية إنتاجها وتوزيعها بين الدول المتقدمة والدول النامية.

أما عن معالجة الآثار السلبية للخصخصة في تركيا، وخاصة على العمالة فقد وضعت الحكومة خطة تقوم على تخصيص ١٥% من عائدات الخصخصة لصندوق خاص بمساعدة العاطلين والإنفاق عليهم وإعادة توظيفهم في أعمال أخرى ومساعدة المحالين للمعاش لمدة عامين.

كما تم وضع خطة أخرى لإنشاء صندوق لجمع المدخرات من أجور العمل لمساعدة العاملين على المشاركة في شراء أسهم المشروعات المطروحة للبيع[1]. وهي مشاركة في الخصخصة والتملك بحيث يصبح العاملون ملاكا ومنتجين في نفس الوقت.

المطلب السادس: القطاعات التي استهدفتها الخصخصة التركية

تم طرح وخصخصة ٢١١ شركة. استبعد منها ٢٢ شركة لغرض الدمج والهيكلة ثم عرضت بالصورة أو الكيان الجديد مثل:

دمج وهيكلة بنك المدرسين مع بنك الشعب.

ودمج وهيكلة بنك الملاحة مع بنك العقارات.

ثم تم عرضها للبيع بالصورة الجديدة، وقد تحقق لها النجاح، وذلك لغرض الحصول على عائد بدلا من بيعها على انفراد وعند قيمة أقل.

وكذلك مثل دمج شركة إنتاج الألبان والأعلاف، وربما ينظر في خصخصتها لاحقا بعد نجاحها في الواقع الإنتاجي.

---

[1] المصدر: د. رابح راتب: مرجع سابق، ص٤٥.

وتركيا في برنامجها الوطني للخصخصة قد طرحت شركات ومنشآت ذات أهمية كبيرة في الاقتصاد التركي للخصخصة، وهو إجراء ينم عن شجاعة الحكومة التركية وثقتها في القطاع الخاص، وتتمثل أهم تلك الشركات بالتالي:

١- شركات البترول (أكبر شركة تركية للبترول). ٢- شركة الغاز الطبيعي.

٣- شركة صناعة البترول خصخص منها ٢٠%.

٤- شركة الخطوط الجوية التركية خصخص منها ٣٠%.

٥- شركة الحديد والصلب. ٦- شركة الحديد Isdemir.

٧- شركة تشغيل مناجم النحاس. ٨- بنك العقارات.

٩- شركة الأقمشة. ١٠- شركة المقاولات.

١١- شركة الكيماويات. ١٢- شركة الخطوط البحرية.

١٣- الشركات السياحية. ١٤- الشركات الصناعية المختلفة.

١٥- شركات المواد الزراعية والكيماويات الزراعية.

١٦- شركات النقل البحري. ١٧- مصانع إنتاج الأوراق.

١٨- شركة الغاز الطبيعي.

١٩- شركة تشغيل الموانئ التركية. ٢٠- البنوك.

٢١- شبكات تليفونات المحمول والذى عرض بخمسة مليار دولار.

وهذا ما تم خلال عام ١٩٩٢ بحصيلة قدرها ٤ مليارات دولار.

المطلب السابع: تطبيقات الخصخصة (١٩٨٥ - ١٩٩٩)

أولا: الشركات الخاضعة للخصخصة

منذ عام ١٩٨٥ دخلت ٢١١ شركة في نطاق خطة الخصخصة التي استبعد منها بعد ذلك ٢٢ شركة أهمها:

١- شركة **Turkiye Ogretmenler Bankasi**. والتي تم دمجها مع **Halk Bankasi** في مايو ١٩٩٢م.

٢- شركة **Denizcilk Boukasi** التي تم دمجها مع **Ernlak Bumkcesi** في نوفمبر عام ١٩٩٢م.

٣- في عام ١٩٩٧ تم استبعاد كل من Yem Sanayic لإنتاج الأعلاف و Sek لمعالجة الألبان حيث لم يتبق أي أسهم خاصة وتم دمجها تحت اسم El Balik Lhumlen. A.S لمعالجة اللحوم.

٤- وبالمثل تم خصخصة ٣٠ مصنعا من مصانع الأسمنت، وبهذا انسحبت الدولة من صناعة الأسمنت بالكامل.

٥- خصخصة حوالي ٥٠% من الأسهم الخاصة لشركات تعمل في مجالات السياحة، الأقمشة، اللحوم وقطاعات الإنتاج الغذائي.

٦- وأخيرا دخلت ٧٧ شركة وبعض من ثروات الدولة في خطة الخصخصة وأكثر من ٥٠% من ٣٥ شركة منها عبارة عن أسهم خاصة.

ثانيا: الصفقات التي تم خصخصتها والعوائد منها

بدأت تطبيقات الخصخصة عام ١٩٨٤ بنقل بعض من مصانع مشروعات الدولة غير الكاملة إلى القطاع الخاص ليستكمل العمل بها وإنشاء مصانع جديدة.

ومن هذا المنطلق فقد تم بيع ٦ مصانع للمستثمرين. ونقل ٩ مصانع للبلديات (المحليات) أو مشروعات الاكتتاب.

ومنذ ١٩٨٦ حققت تطبيقات الخصخصة الكثير من القوة الدافعة. فقد تم خصخصة ١٣١ شركة عن طريق بيع الأسهم أو بيع الثروات. ولكن ١١٢ شركة من هذه الشركات لم يتبق منها أي أسهم خاصة.

ومنذ عام ١٩٨٥ أصبحت القيمة الكلية من تطبيقات الخصخصة حوالي ٤،٦ مليار دولار. مع ملاحظة أن بعض هذه الأصول والأسهم تم بيعها بنظام التقسيط أو تبادل العملات.

واعتبارا من ٣١ ديسمبر عام ١٩٩٧ وصل دخل الخصخصة إلى ٣،٢ مليار دولار. ويرجع التناقض بين سعر البيع والدخل إلى فائدة الأقساط والاختلاف في سعر الصرف، في حالة تبادل العملات. وقد وصل الدخل الإجمالي من شركات برنامج الخصخصة في الفترة ما بين ١٩٨٥ و ١٩٩٧م مبلغ ١،٣ مليار دولار لدخل الحصة و ٣٧٤ مليون دولار لدخل آخر إلى ٤،٨ مليار دولار. وإجمالي الخصخصة إلى ٤.٦ مليون دولار.

ثالثا: شركات مازالت إجراءات مناقصاتها مستمرة وهي:

شركة Turban Taym للسياحة.

إعلان المناقصة على الشركة Turban في مدينة اسطنبول عام ١٩٨٠.

وفي آخر يوم للمناقصة قدمت ستة عروض، وسوف يتم عرضها على PHC.

<u>ما تم خصخصته عام ١٩٩٩م:</u>

١- تم خصخصة ٢٠% من شركة إنتاج وتوزيع البترول.

٢- شركة الغاز الطبيعى.

٣- ٢٠% من شركة صناعة البترول.

٤- ٣٠% من شركة الخطوط الجوية التركية.

٥- شركة الحديد Isdawn.

٦- مصانع Selsa لإنتاج الأوراق.

٧- شركة Erdmir للحديد والصلب.

٨- شركة Tysas للغاز الطبيعي.

٩- شركة الغاز الطبيعي Tugsas.

١٠- شركة Taksam للصناعة.

١١- شركة Sumer لإنتاج الأقمشة.

١٢- شركة Tumosam.

١٣- شركة T.Zirai للمواد الزراعية والكيماويات الزراعية.

١٤- شركة Turbau السياحية.

١٥- شركة النقل البري.

وكانت حصيلة الخصخصة لعام ١٩٩٩ مبلغ وقدره ٣ مليار دولار.

شركات لازالت معروضة للبيع:

١- شركات Tigem الإدارة العامة للأعمال الزراعية.

٢- شركات T.Seker للسكر.

٣- شركات Tekel للدخان.

٤- خط السكة الحديد.

٥- شركات Divhan , Getkemram للحديد والصلب.

ومما يجدر الإشارة إليه أن تركيا قد تركزت الخصخصة فيها على القطاعات التالية:

١- الطرقات. ٢- الاتصالات. ٣- البنوك.

٤- المصانع بكل أنواعها. (بترول + غاز طبيعي + الأقمشة + الحديد والصلب + صناعة الورق + المناجم)

وأنه حتى الآن تم خصخصة ما نسبته ٦٠% من المشروعات التي تقرر خصخصتها، كما ركزت الحكومة على المشروعات غير الخاسرة. أما المشاريع الخاسرة فإن الحكومة تقوم بعملية هيكلة لها لغرض إنجاحها ثم عرضها للبيع وهي في حالة جيدة.

وكذلك تم خصخصة ما نسبته ٥٠% من التليفونات بمبلغ ٢ مليار دولار.

وفي تركيا قرابة ٧٠ بنكا منهم خمسة حكومية تم خصخصته.

إجمالا أنه تم حتى الآن خصخصة ما نسبته ٦٠% تقريبا من المشاريع المعروضة للخصخصة.

المطلب الثامن: محصلة تركيا من بيع المشروعات العامة

بلغت محصلة بيع المشروعات العامة في تركيا منذ بداية الخصخصة حتى نهاية عام ١٩٩٩ قرابة ١٥ مليار دولار.

والحكومة التركية نظرت خلال الفترة الماضية إلي العائد من الخصخصة على أنه هدف في حد ذاته، ولكنها غيرت هذا الهدف إلي هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحقيق

معدلات نمو مرتفعة وتنمية مستمرة بعد أن واجهت مشكلة اقتصادية في عــــام ٢٠٠٠[*]. ويلاحظ أن حصيلة الخصخصة (١٥ مليــار دولار) حتــى نهايــة ١٩٩٩ منــذ منتصــف الثمانينيات كانت معظمها خلال النصف الثاني من التسعينيات وذلك يعود إلى قلـــة وعــي الأفراد وثقتهم بالسوق المالية. بالإضافة إلى ضعف سوق رأس المال نفسه. نـــاهيك عــن تردد المستثمرين أنفسهم في الإقبال على شراء الأسهم لاعتقادهم أن في الأسعار مبالغـــة، ولهذا كانت الخصخصة خلال الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٢ مبلغ وقدره ٦٧٦ مليون دولار، حيث لم يتم خلال هذه الفترة إنجاز سوى سبع صفقات، وعلى النحو التالي:

جدول رقم (١٧) صفقات الخصخصة التركية والعائد منها

السنوات	عدد الصفقات	المحصلة
١٩٨٩	١	١٠٥
١٩٩٠	٤	٢٦٧
١٩٩١	–	–
١٩٩٢	٢	٣٠٤
الإجمالي	٧	٦٧٦

المصدر: غيروسوارنز وناولو "الخصخصة. التوقعات والمفاضلات والنتائج: مجلة التمويــل والتنمية: يوليو ١٩٩٣ ص١٥.

المطلب التاسع: نتائج الخصخصة

لقد أدت عملية الخصخصة في تركيا إلى عدة نتائج إيجابية وسلبية: وتتمثل النتــائج الإيجابية والسلبية فيما يلي:

أ- النتائج الإيجابية:

١- تخفيف طفيف في عجز الموازنة العامة.

٢- تخفيف طفيف في المديونية الخارجية.

٣- تحسن في الصادرات.

٤- تزايد الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

٥- نمو اقتصادي موجب.

---

[*] انظر تقييم التجربة التركية نهاية الفصل.

٦- تطور وانتعاش اقتصادي خصوصا في مجال الصناعة.

ب- النتائج السلبية:

تتمثل أهم النتائج السلبية فيما يلي:

١- زيادة معدلات البطالة.

٢- الاعتماد على البيع بالمنافسة أدى إلى المبالغة في ثمن المشروعات المطروحة للخصخصة مما أدى إلى فشل تحقيقها عوائد مرضية بعد انتقالها للقطاع الخاص.

ورغم الجهود والنجاحات التي تحققت إلا أن الاقتصاد التركي ما زال رغم تحقيقه معدلات نمو موجبة وتطور اقتصادي خاصة في مجال الصناعة والصادرات. إلا أنه ما زال يعاني من مشكلات اقتصادية واجتماعية كما يظهر في معدلات التضخم وتدهور سعر الصرف وارتفاع نسبة البطالة. إذ وصلت إلى ١١% من إجمالي القوي العاملة عام ١٩٩٥ وارتفاع عجز الموازنة، والجدول التالي يعكس التطورات الإيجابية والسلبية في الاقتصاد التركي خلال التسعينيات بعد الجهود المبذولة في تنفيذ برنامج الإصلاحات الاقتصادية والخصخصة بتركيا.

جدول رقم (١٨) مؤشرات الاقتصاد التركي

المؤشر الاقتصادي	السنة	المقدار	النسبة
البطالة (ألف فرد)	١٩٩٥	١٥٧٣ ألف فرد	١١%
معدل التضخم %	١٩٩٦	...	٧٠% عام ١٩٩٣
الدين الخارجي مليار دولار	١٩٩٦	٧٩,٨	
الدين الداخلي تريليون ليرة تركية	١٩٩٦	٣١٤٩	
عجز الموازنة العامة تريليون ليرة تركية	١٩٩٦	١٢١٨	
سعر الصرف ليرة دولار	حزيران ١٩٩٧	١٥٥,٢٣٥	
الاستثمارات الأجنبية المباشرة مليون دولار	أيلول ١٩٩٦	١١٠٨	
إجمالي الصادرات مليار دولار	١٩٩٦	٢١,٤٦	
إجمالي الواردات مليار دولار	١٩٩٦	٤١,٩٤	
عجز الميزان التجاري مليار دولار	١٩٩٦	١٨,٤٨٠	
التكلفة الإجمالية لتحديث القدرات العسكرية مليار دولار	٩٧/٢٠٠٠	٣١,٠٠	

المصدر: د. جلال عبد الله معوض، صناعة القرار في تركيا والعلاقات العربية التركية: مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت أيار ١٩٩٨.

أما بالنسبة لمعدلات النمو الخاصة بإجمالي الناتج المحلى للفـــترة مـــن (١٩٩٥-٢٠٢٠م) فقد قامت هيئة التخطيط التركية بوضع تصورين أو سيناريوهين هما:

سيناريو النمو المنخفض: ويقوم على أساس استمرار الأجور على النحـــو العـــادي حيث لا يجري إصلاح جوهري للسياسات.

سيناريو النمو المرتفع: ويقوم على أساس الأداء المرتفع الذي تجرى فيه إصلاحات بنيوية تؤثر على الكفاءة الإنتاجية الكلية لكل عوامل الإنتاج. في حين كان المصدر الأساسي للنمو في تركيا هو التراكم الرأسمالي ونمو العمالة مع بقاء الكفاءة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج عند مستوى منخفض خلال الفترة من ١٩٦٨ إلى ١٩٩٧.

وفي سيناريو النمو المنخفض يفترض أن الكفاءة الإنتاجية لعوامل الإنتاج ســـتظل على مستواها المنخفض نسبيا، وأن التراكم الرأسمالي سيظل هو القوة الدافعة للنمو وإلـــى درجة مساو نمو العمالة.

وفي ظل سيناريو النمو المنخفض: ستحقق تركيا نسبة نمـــو قدرهـــا ٦،٦% فـــي المتوسط (٤,٥ بالأسعار الثابتة) خلال الخمس والعشرين سنة.

وفي ظل سيناريو النمو المرتفع: الذي تسعي فيه الحكومة للربط بين ارتفاع الكفـاءة الإنتاجية لعوامل الإنتاج المختلفة، وبالتالي نمو الناتج نفسه والمصادر ذات التأثير المباشر على السياسات. إذ إن الأثر الشامل لهذه السياسات يزيد بسبب طبيعتها التكاملية عن حاصل جمع تأثير كل منها على حده، فإن متوسط الزيادة الثانوية في إجمالي الناتج المحلى سيصل إلى ٨,٣%.

والجدول التالي يبين مصادر النمو الخاصة بإجمالي الناتج المحلي لتركيا فـــي ظـــل سيناريو النمو المرتفع.

جدول رقم (١٩) مصادر نمو الناتج المحلي لتركيا (٪)

المؤشرات / السنوات	٩٥-٢٠٠٠	٩٥-٢٠١٠	٢٠٢٠-٢٠٢٠
النمو الحقيقي في إجمالي الناتج المحلى	٤،٤	٦,٠	٦,٥
نسبة زيادة العمالة	١,٣	١,٢	١,٣
نسبة زيادة رأس المال	٢,٠	٢،٢	٢,٤
نسبة الزيادة في الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج	١،١	٢,٦	٢,٨

المصدر: تقديرات هيئة التخطيط التركية. تركيا والعالم ٢٠١٠ – ٢٠٢٠ ظهور طرف فاعل جديد على الساحة العالمية ص٤٣ إعداد وزارة الخارجية التركية.

المطلب العاشر: تقييم الخصخصة التركية

سارت تركيا في تنفيذ برنامجها الوطني للخصخصة منذ عام ١٩٨٤، بعد أن قطعت الحكومة التركية شوطا كبيرا في الإصلاحات الاقتصادية وهيأت المناخ الاستثماري وأسواق المال وقيامها بهيكلة أو إصلاح المشروعات العامة وتحويلها إلى مشروعات تدار على أساس اقتصادي، وتحرير التجارة الخارجية والأسعار وأسعار الصرف وغيرها من السياسات.

كما سعت الحكومة إلى إنجاح التوجه الخارجي إلى حد ما، والانفتاح على الدول الرأسمالية في أمريكا وأوربا وعلى المستوى الإقليمي بهدف استقطاب رؤوس الأموال للاستثمار في تركيا، وخاصة في مجال الصناعات المختلفة والزراعة والخدمات الأساسية.

والحقيقة أن عملية الخصخصة خلال النصف الثاني من الثمانينيات قد اتصفت بالبطء. سواء كان السبب في ذلك يرجع إلى الإجراءات الحكومية في صفقاتها أو نتيجة لتردد رأس المال الوطني والأجنبي، وهو ما جعل عدد الصفقات خلال النصف الثاني من الثمانينيات قليلة. إلا أن الحكومة التركية قد اتجهت منذ عام ١٩٩١ إلى التعجيل بعملية الخصخصة بعد أن تأكدت من النجاحات المحققة في السياسات الأخرى في إطار برنامجها الوطني للإصلاحات الاقتصادية. حيث تم الإعلان عن أسعار العديد من المشروعات الكبرى ومن مختلف القطاعات والأنشطة فيها لخصخصتها. حيث أعلنت الحكومة عن رغبتها في

خصخصة ٣٠% على الأقل من المنشآت العامة لتصل بحصيلة الخصخصة عن بيعها إلى عشرة مليارات دولار.

لقد سارت الحكومة التركية في تنفيذ برنامجها الوطني للخصخصة خلال التسعينيات بوتيرة متسارعة وتدريجية، ولكنها إلى حد كبير مقترنة بقدر من الحيطة والتخوف أن تأتي العملية بنتائج اجتماعية قد تنعكس بآثارها على الوضع الاقتصادي برمته، وخاصة البطالة وارتفاع الأسعار (أي التضخم).

وقد واجهت الحكومة مشكلة البطالة والتضخم. إذ تزايدت معدلات التضخم من ٦٦% عام ١٩٩١ ليصل إلى ٧٠% عام ١٩٩٣م. وعندما تزيد معدلات البطالة وتلتهب الأسعار لابد أن تعمل الحكومة، وهذا الوضع أن تعمل لردود الأفعال الاجتماعية وما سيترتب عليها ألف حساب، وهو ما أتبع في تركيا من تدابير لكبح جماح الأسعار "التضخم" والتزايد في معدلات البطالة في إطار السياسات المالية والنقدية والمعالجات الاقتصادية للبطالة التي اتخذت في منظومة الآليات المتبعة.

لقد تمت عملية الخصخصة للفترة الأولى (٨٤-١٩٩٩) والتي طرحت المشاريع العامة للخصخصة خلالها، والتي نفذ منها حتى الآن ٦٠% في ظل تنافس داخلي وخارجي، وهو ما دفع بالمستثمرين إلى التسابق والتنافس أدى إلى رفع قيمة المشروع بأكثر من قيمته الحقيقية، ولم تفطن الحكومة التركية أن هذه العملية ستنعكس على حالة المشروع بعد انتقاله للقطاع الخاص خسارة وتعثرا، وهو ما سيؤدي -إذا لم تعالج الحالات- إلى هدم البناء الاقتصادي في مختلف قطاعاته القومية وفشل الخطة القومية للبلاد وأهداف الخصخصة نفسها. لقد ظهرت مشكلة فشل بعض المشروعات التي تم خصخصتها، وعلى وجه الخصوص الخمسة البنوك التي تم خصخصتها منذ عامين. حيث اتضح في صيف عام ٢٠٠٠. وبالتحديد في شهر سبتمبر / ٢٠٠٠ أن هذه البنوك وبعض الشركات المالية الخاصة الأخرى قد فشلت في حين لم يظهر فشل المشاريع الإنتاجية والخدمية إلا أن الأوضاع الاقتصادية بصورة عامة قد ساءت في فترة لاحقة وحتى الآن.

لقد أدى فشل هذه البنوك، وما كانت ستؤدى إليه من مشاكل على الاقتصاد التركي - إلى سرعة قيام الحكومة التركية باتخاذ تدابير عاجلة لإنقاذها.

تدابير عاجلة لإنقاذ الوضع المالي والاقتصادي تمثل أهمها بما يلي:

١- تدخلت الحكومة مرة أخري في المشاريع الفاشلة وعلى رأسها البنوك المخصخصة. حيث رصدت الحكومة مبلغ ٦ مليارات دولار لمواصلة تلك البنوك

لنشاطها التمويلي للشركات الصغيرة، بحيث يتم إعادة هذه المبالغ من البنوك بشكل أقساط ميسرة ولمدة عشر سنوات.

٢- اعتماد خمسة مليارات دولار لمواجهة أي مشكلة تعثر أو فشل للمشروعات التي سبق خصخصتها.

٣- بدأت الحكومة التركية مرحلة جديدة لعملية الخصخصة لا تقوم علي الطرح التنافسي - أي ليس علي أساس المنافسة فقط بين المستثمرين، ولكن عن طريق التقييم الحقيقي للمشاريع المعروضة للبيع بما يضمن نجاح المشروع في المستقبل، إذ يشترط في المتقدم للشراء أن تتوفر فيه الشروط التالية:

١- رأس مال كاف. ٢-إدارة واعية. ٣-كفاءة وخبرة أكيدة.

وتقوم الدولة بتشكيل اللجان المالية والفنية المكلفة بمعرفة مدى توفر سبل نجاح المشروع. فإذا لم تتوفر لدي المستثمر تلك الشروط يرفض البيع له. والعملية ليست بيعاً فقط. ولكن بيعاً لمن يقدر أن يحقق النجاح المستمر للمشروع، وهذا ما بدأت تسير عليه الحكومة التركية من أكتوبر/٢٠٠٠ فيما يطلق عليه المرحلة الثانية للخصخصة، ولكن فشل المشاريع السابقة والمعالجات المتخذة معها لم تكن كافية. فظهرت المشكلة الاقتصادية في تركيا في ديسمبر/٢٠٠٠ أشد وقعا لجأت معه الحكومة التركية إلي طلب تدخل صندوق النقد الدولي الذي مد الحكومة التركية بمبلغ أحد عشر مليار دولار لمعالجة الوضع. وهكذا تحملت الحكومة التركية قروضا جديدة لإصلاح الاقتصاد نتيجة تركيزها في الماضي علي العائد من الخصخصة ما زال الاقتصاد التركي يعاني من تدهور مستمر حتى الآن.

المطلب الحادي عشر: الدروس المستفادة من التجربة التركية في الإصلاحات - الاقتصادية والخصخصة

١- إنه من المفيد جدا الاقتداء بالخطوات والسياسات التي اتبعتها تركيا في الجوانب المالية والنقدية والقطاع الخارجي التي بها هيأت المناخ الاجتماعي والاستثماري والانفتاح علي العالم قبل الشروع في تنفيذ برنامجها في الخصخصة.

٢- التأني والبطء في سير التنفيذ في الخصخصة، والتدرج في البدء بالمشروعات التي توقعت لها النجاح في الخصخصة علي ضوء القدرات الادخارية والاستثمارات الخارجية، وهو ما جنب التجربة التركية من الفشل في طرح مشروعاتها

للخصخصة خلال مراحل التنفيذ - أي أنها نظرت إلي القدرات الادخارية وسهولة المشروعات المطروحة للخصخصة، وليس إلي تفضيلاتها فيما ترغب أن يباع أولاً.

٣- إن تحويل المشروعات العامة للعمل تحت إدارة اقتصادية قبل خصخصتها قد أدي إلي سهولة عملية التقييم ووضوح مدى العوائد المتوقعة أمام المستثمرين، وبالتالي القدرة علي تحديد أسعار تلك المشروعات بما يبعدها عن شبهة المغالاة أو التواطؤ.

٤- يجب الاستفادة من التجربة التركية في عملية اختيار الجهة التي تتولى مسئولية إعداد وتنفيذ برنامج الخصخصة ومستواها وقدرتها علي التنسيق مع القطاعات المختلفة بالاقتصاد القومي والمستثمرين الوطنين والأجانب.

٥- يجب الاستفادة من أسلوب معالجة الآثار المتوقعة، وخاصة ما يتعلق بالبطالة وإن كانت غير كافية في خلق فرص جديدة وأنشطة صغيرة كما اتبع في بعض التجارب.

٦- الاستفادة من تجربة تركيا في مجال معالجة أزمة المشاريع بعد خصخصتها كما حدث في حالة البنوك التي أفلست وأفشلت غيرها، والتي أدت أخيراً إلى أزمة اقتصادية في نهاية عام ٢٠٠٠ ولجوئها إلى صندوق النقد الدولي في ديسمبر وإقراضها أحد عشر مليار دولار لمواجهة المشكلة التي تواجهها تركيا نتيجة تركزها على العائد من الخصخصة، وهي نتيجة يجب أن تأخذها الحكومات في الاعتبار عند إجراء الخصخصة بالتركيز على مستقبل المشاريع بعد انتقالها إلى القطاع الخاص وليس على المحصلة من بيعها.

٧- الاستفادة من الإجراءات التي اتخذت أخيراً من ضرورة تشكيل لجان مالية وفنية لتقييم المتقدمين لشراء المشروعات العامة. بحيث لا تتم الصفقة إلا بعد التأكد من القدرات والخبرات ورأس المال لدى المشتري ومستوى الإدارة والكفاءة، وذلك بغية ضمان نجاح المشروعات بعد تحويلها للقطاع الخاص بصورة تؤدي إلى تحقيق الأهداف من عملية الخصخصة.

٨- اتباع خطة للخصخصة تقسم المشروعات العامة فى إطارها إلى ثلاث مجموعـــات هى:

١- مجموعة المشروعات التى سيتم البدء فـــى خصخصتـــها فـــورا وهـــى المشروعات الرابحة.

٢- مجموعة المشروعات التى تحتاج إلى إعادة هيكلة، وهنا يجـــب إعـــادة هيكلتها.

٣- مجموعة المشروعات التى لا يجوز خصخصتها وهى:

أ) المشروعات ذات الأهمية الاستراتيجية.

ب) المشروعات ذات الأهمية الاجتماعية

الفصل الثامن

تجربة جمهورية مصر العربية في الخصخصة

المبحث الأول: الوضع الاقتصادي وبرنامج الإصلاح الاقتصادي

المبحث الثاني: تجربة جمهورية مصر العربية في الخصخصة

الـفصل الثامن

تجربة جمهورية مصر العربية في الخصخصة

المبحث الأول: الوضع الاقتصادي وبرنامج الإصلاح الاقتصادي

المطلب الأول: نظرة تاريخية لتطور الاقتصاد المصري

أولاً: مصر ما قبل يوليو ١٩٥٢م

تعتبر مصر من أوائل الدول في منطقة الشرق الأوسط التي تسعى لتنظيم جهودها في الاقتصاد والمال منذ تأسيس نهضة مصر الجديدة خلال القرن التاسع عشر على يد محمد علي باشا الذى اهتم بالزراعة والري والصناعة. وقد شهدت مصر عمليات التداول التي بدأت أعمالها في عام ١٨٨٣م بمبادرات فردية. إذ رافق نمو سوق الإصدار نتيجة تأسيس الشركات المساهمة وغير المساهمة الأخرى وظهور سوق التداول وقيام سوق للمال. إذ صدرت في وقت مبكر (عام ١٩٠٩م) أول لائحة للبورصات لغرض تنظيم عمليات التداول التي بدأها الأفراد عام ١٨٨٣م واستمرت في العمل والتطور ثم توقفت للفترة من (١٩١٤ – ١٩١٦) نتيجة قيام الحرب العالمية الأولى في العام ١٩١٤م والتي كانت مصر حينها وخلال تلك الفترة من الأماكن الحساسة استراتيجيا لتوسط مكانها بين دول الاستعمار في أوربا والدول المستعمرة في آسيا وأفريقيا. ناهيك عن موقعها الاستراتيجي بوجود قناة السويس التي تربط البحرين الأحمر والأبيض.

ثم عادت عمليات التداول إلى العمل وأدت دورها إلى نهاية الستينيات بفعالية وكفاءة، فالمبادرات الفردية لم تقتصر على سوق المال فحسب بل إن الاقتصاد المصري قد تطور ونما منذ مطلع القرن العشرين وحتى مطلع النصف الثاني منه، وبالتحديد حتى عام ١٩٥٢م معتمدا على المبادرات الفردية والملكية الخاصة التي لعبت دورا هاما في المجتمع والاقتصاد المصري. حيث أخذت تتجمع تلك المبادرات مكونة ومنشئة شركات مساهمة وغيرها، وأقامت العديد من المشروعات التي لا تقدر الملكيات الفردية القيام بها لكبر حجم الاستثمارات المطلوبة لها، والتي تفوق القدرات الفردية المنفردة[1]. وقد لعب بنك مصر

---

[1] انظر في ذلك: د/ السيد اشرف شمس الدين: تقييم برنامج الخصخصة في مصر :اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا: الأمم المتحدة ١٩٩٩ ص ٤٢.

الذى أنشاه طلعت حرب ١٩٢٠ دورا أساسيا في تحفيز الأفراد على قيامهم بتأسيس العديد من الشركات التي كانت الأساس الأول لرؤوس الأموال الوطنية في هذا البلد.

ثانيا: مرحلة ما بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م

أدت ثورة يوليو ١٩٥٢م إلى تغيير النظام السياسي والاقتصادي. إذ اتجه النظام الجديد إلى اتخاذ إجراءات من شأنها إعطاء الدولة دورا كبيرا في الإنتاج والتوزيع والأخذ بأسلوب التخطيط المركزي، واتخذت العديد من إجراءات تأميم وتمصير الشركات الأجنبية وتقليص دور القطاع الخاص الذى تدهور معه ونتيجة له سوق الأوراق المالية. إذ انخفض حجم التداول على الأوراق المالية في بورصة القاهرة إلى نحو ٢,٨ مليون جنيه عام ١٩٦٥م مقارنة بحجم تداول قدره ٦٦,٧ مليون جنيه عام ١٩٥٢م[١].

إلا أنه رغم هذا التدهور فإن سوق الأوراق المالية ظلت مفتوحة وتعمل ماعدا إغلاق البورصات لمدة شهرين من عام ١٩٦١م، وكان في السوق حوالي ٩٢٥ شركة مساهمة لم يبق منها سوى ٣٠ شركة مساهمة بعد صدور قوانين التأميمات أرقام (١١٧، ١١٨، ١١٩) لعام ١٩٦١. ولم تظهر بعدها شركات مساهمة جديدة إلا من ٣ شركات وعلى مدى ١٢ عاما - أي حتى عام ١٩٧٣م[٢].

وقد كانت الفترة الممتدة من عام ١٩٦٠ وحتى عام ١٩٧٥ هي فترة نمو دور الدولة وتضخم حجم القطاع العام على حساب القطاع الخاص والمبادرات الفردية. إذ أخذ القطاع العام على عاتقه الدور الرائد في الاقتصاد وتركزت عنده معظم الأنشطة الاقتصادية والاستثمارية وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو دور لا يستهان به. حيث أرسيت على أرض مصر قاعدة صناعية كبيرة وأنتجت السلع لتلبية احتياجات السكان والتصدير وتوفرت لمصر خلالها قدرات وكفاءات قيادية في مختلف القطاعات. ناهيك عن ما توفر من استقرار اجتماعي وتوفير السلع والخدمات لأفراد المجتمع بأسعار مدعومة كانت أمرا ضروريا. لاسيما وأن نسبة كبيرة من السكان دخولهم منخفضة مع وجود فقراء ومعدمين لا يمكن مع ظروفهم القبول باللوم كلية على تلك السياسات التي أتعبت وتسببت في العديد من المشاكل لعل أهمها: زيادة معدل العجز في الموازنة العامة وارتفاع معدلات البطالة، وتزايد نمو معدل التضخم الذى يعتبر نتيجة لقصور موارد الإنتاج عن خلق عوائد

---

(١) المصدر: البنك الدولي: تقرير عن "إصلاح وتطوير سوق المال" فبراير / ١٩٩٢.

(٢) د/ محمد حسن فج النور: دور سوق المال في مصر: تطوراته واتجاهاته ومستقبله. أكتوبر/ ١٩٨٥م.

اقتصادية ملائمة[1]. بالإضافة إلى مشكلة الحروب المتتالية التي خاضتها مصر مع إسرائيل والاستعداد لها، وهى مرحلة أدخلت مصر في مشاكل عديدة لعل أهمها:

١- زيادة معدلات العجز في الميزانية نتيجة زيادة الإنفاق العام على:

أ- السلع الأساسية (قمح ودقيق وزيت وأرز وسكر ودواء) وزيادة استهلاكها نتيجة لذلك.

ب- الإنفاق على الخدمات الأساسية (تعليم، صحة) وزيادة الطلب عليها.

جـ- الإنفاق العسكري المتزايد نتيجة المواجهة مع إسرائيل.

د- دعم المؤسسات والشركات الخاسرة أو المتعثرة.

٢- زيادة معدلات العجز في ميزان المدفوعات نتيجة:

أ- قلة الصادرات وزيادة الواردات بصورة مستمرة.

ب- مدفوعات أقساط المديونية وفوائدها.

جـ- النفقات الرأسمالية للخارج.

٣- انخفاض معدلات النمو نتيجة للعوامل التالية:

أ- انخفاض أو قلة مساهمة القطاع الخاص في التكوين الرأسمالي.

ب- انخفاض الكفاءة الإنتاجية لدى وحدات القطاع العام.

جـ- اتجاه جزء كبير من موارد البلاد للتمويل الحربي بدلا من توجيهه إلى مجالات منتجة تخدم التنمية والنمو الاقتصادي وتطوره.

د- انخفاض التحويلات الخارجية.

كل هذه المشاكل - وأمام تزايد حجم المديونية الخارجية - لجأت الدولة إلى تمويل التنمية من الجهاز المصرفي مما أدى إلى جانب عوامل أخرى إلى زيادة السيولة النقدية ترتب عليها زيادة معدل التضخم واستمرار تزايده، وأصبح الاقتصاد المصري يعاني من مشاكل اقتصادية أهمها على الإطلاق مشكلة ضخامة المديونية الخارجية التي وصلت إلى ٥٠ مليار دولار عام ١٩٨٨م.

---

[1] المرجع السابق مباشرة ص٤٣.

المطلب الثاني: الانفتاح الاقتصادي

أدت الظواهر والمشاكل المتفاقمة السالفة الذكر إلى الخلل في الهيكل الاقتصاد دفع الدولة إلى التفكير في استراتيجية جديدة لتحقيق التنمية الاقتصادية من خلال اتباع سياسة الانفتاح الاقتصادي التي أعلنت عام ١٩٧٤م والتي استهدفت أساسا إحياء وتنشيط دور القطاع الخاص وتحفيز الموارد المالية القومية للاتجاه نحو الاستثمار(١). ويضمن القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ نظام استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة وغيره من القوانين وتعديلاتها الهادفة إلى تشجيع الاستثمارات والشركات المساهمة وشركات تلقى الأموال. وكانت هذه السياسة بمثابة تحول السياسة الاقتصادية في تشجيع مشروعات القطاع الخاص القائمة وإطلاق طاقاته للمشاركة جنبا إلى جنب والقطاع العام في التنمية. إذ بلغ عدد المشروعات الاستثمارية التي تم الموافقة عليها خلال الفترة من ٧٣ – ١٩٩٧م نحو ٧٤٠ مشروعا برؤوس أموال قدرها ٢٣٤٠ مليون جنيه منها ١٨٦٠ مليون جنيه بالعملة الأجنبية بنسبة ٧٩,٥% وبلغت التكلفة الاستثمارية لهذه المشروعات نحو ٣٥٨٦ مليون جنيه منها ٢٨٢٢ مليون جنيه بالعملة الأجنبية تمثل نسبة ٧٨,٧%(٢).

وقد أدت القرارات الصادرة منذ ذلك الحين، وأهمها القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ الذى استمر العمل به حتى عام ١٩٨٩م إلى تهيئة المناخ الاستثماري والدفع بالقطاع الخاص إلى أن يلعب دوره. بالإضافة إلى الدفع بشركات القطاع العام إلى التطوير والتحسين من وضعها كمنافس للقطاع الخاص، وإحياء دور الأخير الذى لعب دورا قبل عام ١٩٥٦، بالإضافة إلى الشركات التي دخلت السوق المصرية.

هذا وقد صاحب تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي مشكلات وعقبات لعل أهمها:

١- تردد بعض المستثمرين عن استثمار أموالهم وتنفيذ المشاريع لعدم الاطمئنان الكلى في مصداقية التوجه الجديد.

٢- غياب المصلحة القومية لدى بعض المستثمرين، والتركيز على المصلحة الفردية مما دفع الحكومة المصرية لإصدار قانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ في شأن الشركات الخاصة تحقيقا لجدية الاستثمار وإسهامه في التنمية الحقيقية ومشجعا

---

(١) السيد أشرف شمس الدين: مرجع سابق ص ٤٣، ٤٤

(٢) المصدر: الهيئة العامة للاستثمار المناطق الحرة: الإدارة العامة للإحصاء والمعلومات، التقرير السنوي مارس/ ١٩٩٧م.

للاستثمارات الخاصة، وهو ما دفع بروؤس الأموال الخاصة المحلية والأجنبية إلى زيادة حجم الاستثمار. إذ بلغت المشروعات الموافق عليها حتى ٣٠ يوليو / ١٩٨٨ نحو ١٦٣٣ مشروعا بإجمالي رؤوس أموال ٣,٨ مليار جنيه، وبتكاليف استثمارية إجمالية قدرها ٨,٥١ مليار جنيه كان نصيب الاستثمارات المصرية منها بنسبة ٦٨% أما النسبة الباقية وقدرها ٣٢% فتمثل مساهمات راس المال العربي والأجنبي[١]، وهى نسبة ليست بالقدر المتوقع إذا ما نظرنا إلى التسهيلات الممنوحة لرأس المال العربي والأجنبي الذى تضمنه القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧م. إلا أن الظروف في المنطقة لم تكن مشجعة وباعثه على الاطمئنان وهذا هو السبب الرئيسي في تلكؤ وتدني مساهمة رؤوس الأموال العربية والأجنبية، وإن كنا نرى أن رؤوس الأموال العربية كان يفترض أن تزيد إسهامها إلا أن الواقع أوضح عكس ما كان يتوقع له أن يكون إذ انخفضت نسبة مساهمة رؤوس الأموال العربية إلى ٨,٢% وزادت نسبة مساهمة رؤوس الأموال الأجنبية إلى ٢٨,٢% في حين كانت رؤوس الأموال المصرية آخذة في الصدارة. إذ بلغت نسبتها ٦٣,٦% خلال الفترة من ١٩٨٣م إلى عام ١٩٩١م[٢].

المطلب الثالث: الإصلاح الاقتصادي (١٩٩٠ - ١٩٩٨)

عرفنا حجم المشاكل الاقتصادية التي يعانى منها الاقتصاد المصري والتي أحست بوقعها الحكومة والمجتمع المصري، وأحست وتنبهت الحكومة إلى خطورتها وتزايد وقعها من يوم لآخر مع التزايد السكاني وتدني معدلات النمو فاتجهت في نهاية عام ١٩٨٦ إلى وضع أولى محاولاتها لإصلاح وإعادة هيكله الاقتصاد المصري. حيث وضعت برنامجا استهدفت منه تحقيق معدل نمو مرتفع بغية تصحيح القوى الاقتصادية وذهبت إلى نادى باريس عام ١٩٨٧ لغرض إعادة جدولة جزء من المديونية الخارجية، ولم تكن هذه المحاولات بكافية لإصلاح الاقتصاد نتيجة الحذر والتوجس أن يحدث إجراء - أى انعكاسات اجتماعية كما حدث عام ١٩٧٧ عندما حاولت الحكومة تقليل الإنفاق العام وارتفعت أسعار الخبز، والذي نتج عنه أحداث ومظاهرات وغضب

---

[١] المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة التقرير السنوي لعام ١٩٨٣/٨٢م.

[٢] انظر في ذلك: السيد أشرف شمس الدين. مرجع سابق ص ٤٦.

جارف. إلا أن المشاكل المتراكمة منذ إجراءات التأميم عام ١٩٦٠ والتي بلغت أشدها في النصف الثاني من الثمانينيات وخاصة منذ عام ١٩٨٨م، والتي تجسدت في[١]:

١- تراجع معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالي إلى ٣,٥%.

٢- ارتفاع معدلات التضخم إلى ١٨%.

٣- ارتفاع معدل البطالة إلى ١٤,٧% عام ١٩٨٦م.

٤- تزايد عجز الميزان التجاري حيث وصل إلى ٦,٨ مليار دولار.

٥- تفاقم آثار مشكلة الديون الخارجية وخدمتها واستنزافها لإيرادات مصرية من العملات الحرة. إذ وصلت المديونية الخارجية إلى حوالي ٥٠ مليار دولار.

٦- ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة وتنامي هذا العجز من سنة لأخرى.

٧- تواضع أداء القطاع العام وتزايد مديونيته.

وأخطر مشكلة أثقلت كاهل الاقتصاد المصري - كما أسلفنا القول كانت مشكلة الديون الخارجية، والتي بلغت نحو ٤٩٩٧٠ مليون دولار عام ١٩٨٨ وبما يوازى ١٤٥,٦% من الناتج المحلى الإجمالي المصري[٢]. وقد كانت هذه المؤشرات عن الاقتصاد المصري هي الدافعة والمبررة للحكومة المصرية أن تدخل في مرحلة جديدة لإصلاح اقتصادها. حيث قامت بوضع برنامج شامل ومتكامل للإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي يتضمن مجموعة من الإجراءات في إطار عدد من السياسات المستهدفة الحل الجذري للمشاكل الاقتصادية التي تراكمت على الاقتصاد، والتي أشرنا إليها سابقا.

وقد بدأ تنفيذ البرنامج في عام ١٩٩١ على مراحل استهدفت المرحلة الأولى منه إعادة التوازن والاستقرار الاقتصاد في الأجل القصير والمتوسط من خلال إجراءات الإصلاح المالي والنقدي.

واستهدفت المرحلة الثانية إعادة هيكله الوحدات الإنتاجية بغرض رفع كفاءة الإنتاج وزيادته[٣].

---

(١) انظر في ذلك: قضايا استراتيجية: سلسلة دراسات شهرية: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية مايو ١٩٩٦ ص ٣/٢٠.

(٢) المصدر: السابق مباشرة ص ٣/٢١.

(٣) المصدر: السيد أشرف شمس الدين: مرجع سابق ذكره ص ٤٦.

وقد استهدف برنامج الإصلاح الاقتصادي في العام الأول ما يلي[1]:

١- الإدارة الكفؤ للاقتصاد بمزيد من الاعتماد على مفهوم اقتصاد السوق.

٢- تخفيض القوى المؤثرة في حدوث الاختلالات الهيكلية.

٣- تذليل العقبات أمام توسع القطاع الخاص.

٤- تخفيض تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي.

٥- إلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات.

واتسمت مرحلة الإصلاح الاقتصادي بالانطلاق نحو ما يلي:

١- إعادة ضبط أداء الاقتصاد المصري عن طريق:

٢- تصحيح المسار الاقتصادي.

٣- تعديل السياسات الاقتصادية.

٤- إعادة هيكل القطاعات الاقتصادية.

٥- زيادة الإنتاجية والاستثمار.

٦- زيادة مساهمة القطاع الخاص في التنمية والاستثمار.

ولقد ساهم القطاع الخاص في إجمالي الاستثمارات المنفذة خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥ من خلال خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية لما نسبته ٥١,٣%. كما بلغت مساهمة رؤوس الأموال المصرية في المشروعات الاستثمارية نسبة ٧٢% من إجمالي رؤوس الأموال للمشروعات الموافق عليها عام ١٩٩٥م.

وقد حقق تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي نتائج طيبة أهمها أن البرنامج قد أوجد بيئة استثمارية مواتية، وتنشيط سوق المال لتلبية الاحتياجات الاستثمارية المتنامية للقطاع الخاص.

وأهم ما أدى إليه تنفيذ البرنامج - خاصة في مرحلته الأولى الخاصة بالإصلاحات المالية والنقدية نتائج مهمة لعل أهمها[2]:

---

[1] المصدر: السابق مباشرة ص ٤٨.

[2] الأرقام مأخوذة من تقارير البنك المركزي المصري.

١- انخفاض معدل التضخم من ٢١,٦% في العام ١٩٩١/١٩٩٠ إلى نحو ٥% في عام ١٩٩٧ ثم إلى ٣,٦% عام ١٩٩٨م[١].

٢- استقرار سعر الصرف عند ٣,٣٩ للدولار عام ١٩٩٧ بعد أن شهد تدهورا من ٦٠ قرشا عام ١٩٧٥ إلى نحو ٣,٣١ قرشا عام ١٩٩١ ثم عاد للانخفاض ليسجل ٣,٦٦ للدولار في أكتوبر ٢٠٠٠ ثم إلى ٤ جنيهات في مطلع العام ٢٠٠١وانخفاض سعر الفائدة.

٣- انخفاض الدين الخارجي من حوالي ٥٠ مليار دولار عام ١٩٩٠ إلى نحو ٢٦,٩ مليار دولار في نهاية ١٩٩٧م.

٤- زيادة الاحتياطي من النقد الأجنبي لدى البنك المركزي إلى ما يقرب عن ٢٠,٥ مليار دولار عام ١٩٩٧م وهو ما يكفي لسد الاحتياجات الاستيرادية لمدة ١٨ شهرا.

٥- انخفاض عجز الموازنة العامة من نسبة ٢٧% من الناتج المحلى الإجمالي في عام ١٩٩٠ إلى ما يقرب من ١% عام ١٩٩٧ / ١٩٩٨م[٢].

هذه النتائج المرضية قد شجعت الحكومة المصرية على الانتقال إلى المرحلة الثانية من الإصلاح الاقتصادي لتعمق هذا الاتجاه فقد زادت جهودها في التركيز على:

١- تشجيع الاستثمارات.

٢- محاربة الركود الاقتصادي (بالأساليب المباشرة وغير المباشرة) ولزيادة الاستثمارات لتصل تدريجيا إلى ٤٠% من الناتج القومي[٣].

بالإضافة إلى إصدار العديد من القوانين والتشريعات الهادفة إلى إطلاق الحد الأقصى لرؤوس أموال المشروعات الاستثمارية وإعفائها من موافقة الهيئة العامة للاستثمار وغيرها من القوانين، والتشريعات الهادفة لخلق مناخ استثماري، وقيام سوق

---

(١) د. مختار عبد المنعم خطاب: الإصلاح الاقتصادي والخصخصة (البحرية المصرية) بيروت ١٩٩٠م، ص ١٣

(٢) مختار عبد المنعم خطاب: مرجع سابق، ص ١٣.

(٣) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا "الاسكوا" تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا: الأمم المتحدة ١٩٩٩م ص ٤٩.

نشطة لرأس المال، ومنها وضع برنامج شامل لتنظيم وتطوير سوق المال ارتكز على ثلاثة محاور رئيسية هي:

١- وضع إطار تشريعي شامل ومتكامل لتنظيم سوق رأس المال (قانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢م)

٢- التنظيم الشامل لكافة المؤسسات العاملة في مجال الأوراق المالية وتحديد اختصاصاتها وتطوير مهامها.

٣- الإصلاح الشامل لعمليات السوق وتطويرها لخدمة أهداف المستثمرين في الأوراق المالية.

والجدول التالي يوضح المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٧م

جدول رقم (٣٠) المؤشرات الاقتصادية الكلية للفترة

١٩٩٢- ١٩٩٧

البيان	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
نمو الناتج المحلى بالأسعار الثابتة (%)	١,٩	٣	٣,٨	٤,٦	٤,٩	٥,٣
معدل التضخم	٩,٧	١٥	٦,٤	٩,٩	٨,٣	٤,٨
الدين الخارجي (بالمليار دولار)	٣١,٦	٣١,١	٣٣	٣٤,١	٣٢,٥	٢٦,٩
احتياطي النقد الأجنبي (بالمليون دولار)	١٠٨١٠	١٢٩٠٤	١٣١٨١	١٦١٨١	١٧٣٩٨	٢٠٤٠٠
سعر صرف الدولار الأمريكي بالجنية المصري	٣,٣٢	٣,٣٥	٣,٣٩	٣,٣٩	٣,٣٩	٣,٣٩

المصدر: البنك المركزي المصري: التقارير السنوية ٩٢-١٩٩٧.

كما عملت الحكومة المصرية برنامج تنشيط وتطوير سوق المال منذ عام ١٩٩٢ كإحدى القنوات المهمة للحصول على التمويل متوسط وطويل الأجل اللازم للنشاط الاقتصادي وأحد وسائل توجيه المدخرات لتلبية الاحتياجات الاستثمارية لمختلف المستثمرين ووسيلة وحيدة لطرح عدد كبير من الأسهم للاكتتاب العام كما يحدث من خلال تنفيذ برنامج الخصخصة باعتبار أن هذا السوق ونشاطه مؤشرا هاما للمستثمرين الأجانب عن موقف النشاط الاقتصادي للدولة بوجه عام، وبكفاءته يضمن تحقيق تفاعلات وتوافق مصالح كل المستثمرين والمنتجين وزيادة المعروض من رؤوس الأموال للاستثمار وزيادة المعروض من السلع والخدمات وارتفاع الإنتاجية وزيادة تشغيل العمالة وارتفاع الأرباح الرأسمالية

والتوزيعية والفوائد الرأسمالية[1]. وهذا السوق مهم لتلك التفاعلات ولتنفيذ برنامج الخصخصة تطرح فيه أسهم الشركات المطروحة للبيع.

المبحث الثاني: تجربة جمهورية مصر العربية في الخصخصة

المطلب الأول: مقدمة

عرفنا من خلال استعراضا السابق المشاكل الاقتصادية التي تراكمت على مصر منذ أن اتجهت الدولة إلى التدخل في النشاط الاقتصادي بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ وبالتحديد منذ منتصف الخمسينيات عندما بدأت عمليات التأميم بدءا من تأميم قناة السويس والشركات المحلية والأجنبية العاملة في مصر، وقيام الدولة بعملية الإنتاج والتوزيع والسيطرة على التجارة الخارجية، وهو ما أدى إلى توسيع مهام الدولة وكبر حجم القطاع العام الذى أصبح الاقتصاد المصري معه مكبل بمشاكل عديدة[2]. وأن الحكومة المصرية قد أدركت في وقت مبكر حجم وشدة وطأة هذه المشاكل على الاقتصاد والمجتمع وأن الحل للخروج من هذه الأزمة المتفاقمة هو الانفتاح وتشجيع وإحياء دور القطاع الخاص ليلعب دوره. وقد كانت القوانين والقرارات الصادرة بهذا الشأن كافية لدفع القطاع الخاص المحلي والعربي والأجنبي للاستثمار في الأنشطة المختلفة. إذ حقق القطاع الخاص المصري إسهاما كبيرا في حين لم يكن القطاع الخاص العربي مسهما بدور فعال كما كان يتوقع له أن يسهم (انظر ما سبق).

إلا أن الأزمة الاقتصادية زادت حدتها وبلغت المؤشرات الكلية للاقتصاد المصري من التدهور ما لا يطاق معه الاستمرار دون اتخاذ سياسات إصلاحية جديدة تؤدى إلى تغيير الوضع المتفاقم، وتوجيه المسارات الاقتصادية بما يحقق إخراج الاقتصاد من كبوته وأزماته، فجاءت مرحلة الإصلاح الاقتصادي (١٩٩١ – ١٩٩٢) بما فيها سياسة الخصخصة كعملية لنقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص بعد فترة من التأني والبطء المتعمد بغية التمهيد لهذه الخطوة.

ولقد اتخذت الحكومة المصرية عدة إجراءات لتهيئة الوضع الاقتصادي والاجتماعي لهذا التحول تحرزا وتخوفا أن يؤدى التعجيل في هذه الخطوة إلى نتائج سلبية

---

[1] انظر ذلك في: شمس الدين: مرجع سابق، ص ٥٠

[2] انظر ما سبق من هذا الفصل.

كبيرة على الاقتصاد والمجتمع. إذ اتخذت العديد من الإجـراءات إلـى جـانب الإجـراءات الإصلاحية سابقة الذكر لتخفيف الصعوبات والمعوقات أمام هذه الخطوة الهامة في سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر. وقد تمثلت هذه الإجراءات بالتالي(١):

١- تعبئة الرأي العام للقبول بعملية الخصخصة.

٢- تطوير سوق الأوراق المالية وسوق رأس المال.

٣- توحيد أسعار الصرف للجنيه المصري وتحفيز الاستثمار (قانون رقـم ٢٣٠ لعـام ١٩٨٩م).

٤- تحرير معدلات الفائدة تدريجيا للتخفيف من ضغوط التضخم.

٥- ترشيد الدعم للسلع والخدمات وتحديده.

٦- استصدار قوانين جديدة متطورة لسوق الأوراق المالية والمصارف.

٧- تطبيق ضريبة المبيعات.

٨- الاستفادة من الخبرات الدولية في المجالات المختلفة للسياسات التصحيحية.ومنـها سياسات الخصخصة. إذ أدى التعاون المشترك والدراسات المشتركة مع الخـبرات الأجنبية إلى وضع برنامج لعملية الخصخصة يتضمن جدولا زمنيا لإعادة الهيكلـة عام ١٩٩٦/٩٥م.

والخصخصة في مصر لم يأت برنامجها كما سبق الذكر إلا بعد دراسات وملاحظـات ومتابعات لتجارب عديدة في الدول المتقدمة والنامية، وبعد التأكد أن لا مجال لنجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي والخروج من التدهور الكلي المستمر على مستوى الاقتصاد القومي إلا بإجراء إصلاحات هيكلية للقطاع العام تعمل على تفعيل دوره جنبا إلى جنب مـع القطـاع الخاص. ومن أهم هذه الإصلاحات ما يلي(٢):

١- تحديد نطاق القطاع العام وتحديد دائرته.

٢- فصل الملكية عن الإدارة.

٣- تشجيع القطاع الخاص.

---

(١) انظر د/ عبد العزيز سالم بن حبتور: إدارة عمليات الخصخصة وأثرها في اقتصاديـات الوطـن العربي: جامعة عدن ١٩٩٧ ص ٤٢.

(٢) انظر ذلك: الخصخصة والتحولات الاقتصادية في مصر: تحرير ريهام عبد المعطـي: الطبعـة الأولى القاهرة ١٩٩٧، ص ٤٦.

وقد بدأ برنامج الخصخصة في مصر منذ صدور القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ لإعادة تنظيم شركات القطاع العام، إذ خول هذا القانون مجلس إدارة الشركات القابضة سلطة التصرف في بيع أصول الشركات التابعة لها، وتم إنشاء مكتب فني يتبع وزارة قطاع الأعمال العام ليتولى مهمة الإعداد والإشراف على تنفيذ برنامج الخصخصة الذى اشتمل على بيع ٨٥ شركة قطاع عام للقطاع الخاص على مدى خمس سنوات (١٩٩٢/٩١ – ١٩٩٧/٩٦) من أصل ٣٩٩ شركة لقطاع الأعمال العام المنحصرة حتى ١٩٩١م منها ١١٦ شركة تمثل القطاع العام الصناعي[1].

المطلب الثاني: برنامج الخصخصة وأهدافه ومبادئه

في إطار المرحلة الثانية من إجراءات الإصلاح الاقتصادي والمتعلقة بإعادة الهيكلة للوحدات الإنتاجية أعلنت الحكومة المصرية في شهر فبراير ١٩٩٣ برنامجها للخصخصة[2]. لتوسيع قاعدة الملكية حيث تضمن البرنامج الأهداف والمبادئ والشروط وكذا استراتيجية التنفيذ لبيع الشركات المملوكة لقطاع الأعمال العام إلى القطاع الخاص وعلى النحو التالي[3]:

أولا: الأهداف

١- زيادة معدل استغلال طاقات شركات قطاع الأعمال العام المتاحة. وذلك لتحقيق عناصر الكفاءة الاقتصادية.

٢- الحد من استنزاف الموارد المالية وتحقيق مستوى أفضل لاستخدامها.

---

(١) Abdel – Rahman , Helmy and Abu Ali, Sultan. "Role of the public and private sectors with special Reference to privatization: The case of Egypt , privatization and structural Adjacent in the Arab countries, OP. Cit P. 156.

انظر أيضا د. عبد القادر محمد عبد القادر عطية: تحليل الآثار التنموية للخصخصة مع التطبيق على مصر: مجلة مصر العاصرة: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع القاهرة ١٩٩٤، ص٥٤.

(٢) نظر / المكتب الفني للخصخصة: وزارة قطاع الأعمال العام: دليل الإجراءات والإرشادات العامة لبرنامج الحكومة لتوسيع قاعدة الملكية وإعادة الهيكلة وحوافز العاملين والإدارة: ١٩٩٣م.

(٣) تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا: الأمم المتحدة ١٩٩٩م، ص ٥٣، ٥٤.

٣- إتاحة فرص الاتصال بالأسواق الخارجية للحصول على التقنيات الحديثة وجلب رؤوس الأموال للاستثمار.

٤- توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين، وزيادة حصة القطاع الخاص المؤهل في الاستثمار الوطني.

٥- زيادة فرص العمل.

٦- تخصيص عائد البيع لسد مديونيات البنوك وتصحيح مسار الشركات التابعة التي تحتاج إلى إعادة هيكلة واستخدام الفائض منها لزيادة موارد الموازنة العامة للدولة.

٧- تنشيط سوق المال كآلية لتوسيع قاعدة الملكية.

ثانيا: المبادئ والشروط

١- منع الاحتكار بمختلف صورة، وكذلك المزايا الخاصة والحماية، أو أي نوع من الامتياز من شأنه التمييز بين المشترين المرتقبين للوحدات الاقتصادية المملوكة لقطاع الأعمال العام.

٢- منح الحرية للقطاع الخاص في الإدارة وفقا لما تحدده القوانين، من حيث الحقوق والواجبات مع الحرية في تحديد حجم العمالة التى تحقق كفاءة الأداء.

٣- وضع القواعد التنظيمية والإجراءات القانونية المنظمة لعملية تحويل الملكية قبل البدء في التنفيذ أو بالتزامن معه. خاصة في الأنشطة ذات الطبيعة التجارية. بمعنى وجود منتج يتم تداوله في السوق. أما بالنسبة للقطاعات والأنشطة الأخرى مثل المرافق العامة فيتم وضع إطار تنظيمي ووجهة محايدة ومستقلة لتأكيد الكفاءة الاقتصادية في المدى الطويل.

٤- تنظيم تمتع الشركة القابضة بحقوق التصويت في الشركات التابعة طبقا لأحكام قانون الشركات إلا إذا كانت الشركة التابعة ذات أهمية خاصة للدولة مع ضرورة تحديد حق التصويت الخاص بشكل واضح على أن يكون متفقا عليه مسبقا مع المشترين.

٥- أن يقتصر الاستثمار في الشركات التي تقرر بيعها على الصيانة والإصلاح الهيكلي ولا يتعدى ذلك إلى الاستثمار بهدف التوسع، وذك إلى حين إتمام عمليات البيع.

٦- أن يتم البيع بصورة نقدية أو بمبادلة ديون الشركة جزئيا أو كليا مع إمكانية البيع للعاملين بالتقسيط. على أن لا تنتقل ملكية الأسهم إلا بعد سداد كافة أو كامل القيمة. هذا فضلا عن حصر البيع المباشر أو التفاوض مع طرف دون غيره، وأن يكون ذلك عن طريق العطاءات.

٧- إتاحة المعلومات كاملة في كافة مراحل البيع فيما عدا البيانات التي تفرضها الطبيعة الخاصة لسرية المعاملات المتعارف عليها في الأسواق.

٨- إعطاء الأولوية للقطاع الخاص فى حالة إقامة مشروعات جديدة، مع الأولوية للأفراد لشراء الأسهم.

٩- اتباع الإجراءات الخاصة بطرح الأصول أو الأسهم التى يمتلكها قطاع الأعمال العام. سواء فى شركات تابعة أو مشتركة، وذلك بإعداد نشرة توضح الممتلكات ووضع أسس المفاضلة بين المشترين المتقدمين بما يكفل المنافسة والعدالة، وكذا تحديد موعد فتح مظاريف العطاءات فى حضور كافة المشترين.

المطلب الثالث: الطرق والأساليب التي ارتكز عليها تنفيذ برنامج الخصخصة في مصر

أولا: مرتكزات برنامج الخصخصة

ارتكز أسلوب تنفيذ برنامج الخصخصة في مصر على ثلاثة محاور رئيسة هي[1]:

١- حث شركات قطاع الأعمال العام على العمل في سوق تنافسي.

٢- جذب المستثمرين أفرادا أو مؤسسات للمساهمة في التنمية الاقتصادية من خلال شراء أسهم الشركات المطروحة للبيع.

٣- ضرورة الاستفادة من القدرات والخبرات الإدارية والفنية للقطاع الخاص.

ثانيا: طرق تنفيذ برنامج الخصخصة

اتبعت الحكومة المصرية عدة طرق لتنفيذ برنامج الخصخصة هي:

١- طرح أسهم الشركات للبيع للجمهور من خلال بورصة الأوراق المالية، وذلك في عمليات مشابهة للاكتتاب العام فيما يعرف بالطرح الأولى حيث استخدمت هذه الطريقة لخصخصة معظم الشركات التي تقرر معها كليا أو جزئيا.

---

(١) المصدر السابق مباشرة، ص ٥٥.

وقد بلغ عدد الشركات المباعة ٥١ شركة. وهذه الطريقة تستخدم للشركات التي تحقق أرباحا صافية، قابلة للتوزيع بشكل مستقر خلال السنوات المالية الثلاث الأخيرة، وتدل موقعات الأرباح المستقبلية أيضا على استقرارها.

وتمثل الشركات التي تم بيع أسهمها كليا أو جزئيا من خلال البورصة نسبة كبيرة من إجمالي عدد الشركات المبيعة خلال الفترة من ١٩٩٤ حتى مارس ١٩٩٨. حيث بلغ عدد الأسهم المتداولة لهذه الشركات في البورصة ٣٢٥,٧ مليون سهم بنسبة ٤٣% من إجمالي كمية الأسهم المتداولة خلال الفترة. في حين تبلغ قيمة هذه الأسهم نحو ٢٣ مليار جنيه تمثل نسبة ٤٩% من إجمالي قيمة الأسهم المتداولة في بورصة الأوراق المالية.

وعلى الرغم من ضآلة نسبة هذه الشركات إلى عدد الشركات المقيدة بالبورصة حوالي ٨% فإنها تمثل نسبة كبيرة من إجمالي قيمة وكمية الأسهم المتداولة. ومن ثم نلاحظ أن برنامج الخصخصة أدى إلى زيادة المعروض من الأوراق المالية نتيجة لخصخصة الشركات التي استطاعت أن تجذب المستثمرين لشراء أسهمها.

٢- <u>البيع للعاملين في الشركة من خلال اتحاد العاملين المساهمين:</u>

تستخدم هذه الطريقة عادة للشركات ذات الطبيعة الخاصة، والتي تعتمد على عنصر العمل، وتكون الشركة صغيرة الحجم، وفي بعض الحالات تم البيع بناء على طلبات اتحادات العاملين للشراء الذى وضع تنظيم هذه الاتحادات في إطار قانون سوق المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ إذ تم بيع ١٥ شركة من شركات قطاع الأعمال بهذا الأسلوب. حيث تمتلك إتحادات العاملين المساهمين ٩٥% من أسهم الشركة المبيعة.

٣- <u>البيع لمستثمر رئيسي:</u>

تطرح في هذه الطريقة الشركات التي تحقق خسائر أو تكون ربحيتها قليلة للبيع من خلال التفاوض المباشر مع الراغبين في الشراء والذين يتوقعون لهذه الشركات أن تحقق أرباحا إذا ما دخلت عليها إدارة كفء أو أعيد هيكلتها أو استحدثت التكنولوجيا المستخدمة في العملية الإنتاجية. وقد بيعت بهذه الطريقة تسع شركات كليا بمبلغ ١,٥ مليار جنيه في حين بيع عدد من الشركات جزئيا لمستثمرين من خلال بورصة الأوراق المالية والذي يحوز على غالبية أسهم الشركة ويشترى باقي الأسهم أفراد مستثمرون.

٤-التصفية القانونية للشركة وبيع مكوناتها منفصلة أو كأصول منتجة:

استخدام هذا الأسلوب مع الشركات التي تحقق خسائر ويصعب إصلاحها، أو أنها تحتاج إلى استثمارات تزيد عن أو تعادل الاستثمارات اللازمة لإنشاء شركة مماثلة جديدة. ومما يجدر ذكره هنا أنه رغم هذا فإنه قد تم بيع ٢١ شركة. وقد تم تعويض جزء من العاملين بها وأعيد تدريب وتحويل الجزء الباقي من العاملين بهذه الشركات إلى أعمال أخرى، وهى معالجة ناجحة وصفقة جيدة أن تم التخلص من ٢١ شركة خاسرة تُحسب من الخطوات الصحيحة في هذا المجال.

٥- تأجير الوحدات والأصول:

استخدمت هذه الطريقة كأحد أساليب تطوير الإدارة مع بقاء ملكية الأصول للدولة، وخاصة في الحالتين التاليتين:

أ- الشركات العامة الخاسرة التي لا يقبل المستثمرون على شرائها لكبر خسائرها أو لارتفاع ثمنها وضآلة العائد المتوقع منها.

ب- تناثر الوحدات الإنتاجية للشركة جغرافيا، وبالتالي يصعب سيطرة الإدارة عليها ولكلفتها.

وتشمل هذه الطريقة نوعين من العقود هما:

أ- عقود التأجير مقابل استغلال الأصول.

ب- عقود الإدارة حيث تبقى الملكية للدولة وتترك الإدارة للقطاع الخاص لقاء مقابل يتحدد طبقاً لتحقيق نتائج متفق عليها.

٦- نظام بوت BOT [1]: في البناء والتشغيل، ثم نقل الملكية (في مشاريع البنية والخدمات):

وتعتبر هذه الطريقة من حقوق الامتياز. خاصة في تشغيل المرافق العامة. حيث سمحت الحكومة للقطاع الخاص ببناء مرافق عامة.

١- طرق. ٢- محطات مياه.

٣- مطارات. ٤- محطات توليد الطاقة وتوزيعها.

٥- أخرى.

---

[1] BOT فى البناء والتشغيل ثم نقل الملكية إلى الحكومة (Build, Operate and Transfer)

ثم إدارتها والانتفاع بعائدها لمدة معينة تعود بعدها الملكية للدولة.

وبهذه الطريقة أبرمت الحكومة المصرية اتفاقيتين في إنشاء المطارات في الساحل الشمالي وعلى شاطئ البحر الأحمر.

المطلب الرابع: مراحل برنامج الخصخصة المصري ونتائجها[1]

مر برنامج الخصخصة المصري حتى الآن بثلاث مراحل رئيسة هي:

المرحلة الأولى: للفترة (٩٣ – ١٩٩٥)

قلنا إن الخصخصة المصرية قد أعطتها الحكومة المصرية اهتماما كبيراً، وأنها قد مهدت لها بإجراءات وحملات إعلامية كبيرة. بالإضافة إلى استقدام خبراء متخصصين من دول نالت تجارب الخصخصة فيها نجاحا، وذلك لغرض عقد ندوات ومناقشات واسعة بغية تهيئة الرأي العام للقبول بهذا البرنامج والتحول مدركة أن إعلان برنامج الخصخصة سيواجه بالعراقيل والمعوقات وعدم القبول به. لاسيما وأن القطاع العام المصري له قاعدة اجتماعية كبيرة تؤيد بقاءه، وحتى ما أن أصبح الرأي العام المصري مقتنعا ومدركا لأهمية الخصخصة ونتائجها الكلية على الاقتصاد والمجتمع بدأ تنفيذ أول عمليات الخصخصة. حيث تم بيع ٣ شركات بالكامل وبيعت شرائح تتراوح بين ١٠%، ٢٥% في ١٦ شركة وسط.

المرحلة الثانية: للفترة (١٩٩٦ – ١٩٩٨):

أصبح برنامج الخصخصة في هذه المرحلة يتمتع بقوة وثقة في السير قدما نتيجة للتحسن في قدرة سوق الأوراق المالية على استيعاب المعروض من الأسهم والثقة المتزايدة لدى المستثمرين متمثلة في إقبالهم على شراء الشركات العامة المطروحة للخصخصة. والجدول التالي يبين عدد الشركات التي تم خصخصتها خلال الفترة من ٩٦- ١٩٩٨م.

---

[1] انظر في ذلك د/ مختار عبد المنعم خطاب: الإصلاح الاقتصادي والخصخصة (التجربة المصرية) القاهرة ١٩٩٩م، ص ٢٦ وما بعدها.

جدول رقم (٣١) عمليات الخصخصة خلال المرحلة الثانية

(١٩٩٦ - ١٩٩٨)

م	بيـــــــــان	العـــــدد	
		جزئى	كلى
١	شركات بيعت أغلبية أسهمها من خلال بورصة الأوراق المالية (حتى ١٩٩٨/١٢/٣١)	٣٦	
٢	شركات بيعت لمستثمر رئيسى (بالكامل) (حتى ١٩٩٨/١٢/٣١)	١٠	
٣	شركات بيعت بالكامل لاتحادات العاملين (حتى ١٩٩٨/١٢/٣١)	٢٦	
٤	إجمالي عدد الشركات التي تحولت إلى القطاع الخاص (حتى ١٩٩٨/١٢/٣١)		٧٢
٥	شركات بيعت أصولها إلى القطاع الخاص حتى ١٩٩٨/١٢/٣١	٢٧	
٦	إجمالي عدد الشركات التي خرجت من تحت مظلة القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ حتى ١٩٩٨/١٢/٣١		٩٩
٧	عدد الشركات التي بيعت شرائح من رأسمالها أقل من ٥٠%	١٩	
٨	إجمالي عدد الشركات التي تم التعامل فيها في إطار برنامج الخصخصة حتى ١٩٩٨/١٢/٣١		١١٨

المصدر: د. مختار عبد المنعم خطاب: الإصـــلاح الاقتصـــادي والخصخصـــة (التجربـــة المصرية) ١٩٩٩م، ص ٢٧.

المرحلة الثالثة: من يناير ١٩٩٩م:

اتجهت الحكومة المصرية في العام ١٩٩٩م في تنفيذ المرحلة الثالثة من برنـــامج الخصخصة، وقد أطلق عليها مرحلة التعامل على نطاق واسع مع الشركات ذات الربحيـــة المنخفضة والخاسرة، وذلك بالبيع لمستثمرين استراتيجيين لغرض تطويرها فنيا وإداريـــا وتسويقيا (انظر جدول رقم (٢٣)).

المطلب الخامس: العقبـات الـتي واجـهت تنفيـذ برنـامج الخصخصـة المصري والكيفية التي تم بها مواجهتها

أي مجهود يبذل لا بد أن تواجهه عقبات وصعوبات. وبرنامج الخصخصة المصري رغم الإعداد الجيد والتهيئة التي أخذت فترة ليست بالقصيرة، ورغم النجاحات التي تحققت إلا أن هناك عقبات منها ما تم مواجهتها ومنها ما هو في طريقة للزوال أو خفـت حدتـها لأننا كما قلنا أمام كل توجه وجهد مشاكل وعقبات، وأهم ما واجهه برنامج الخصخصة مـن عقبات حتى الآن نلخصها بالتالي:

١- مقاومة الرأي العام لفكرة الخصخصة. وقد أشرنا للكيفية التي تم معالجتها[١].

٢- الإعداد للإطار القانوني لعمليات الخصخصة حيث تم إصدار:

أ- قانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ الذى يسمح بالخصخصة.

ب- القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ الذى أوجد المؤسسات التي ستقوم بتنفيذ عمليات الخصخصة.

٣- مشكلة تقييم الأصول، وخاصة الأراضي، وتم حسمها بثمن (أسعار) أقرب مدينة صناعية.

٤- مشكلة العمالة الزائدة: وهى مشكلة كبيرة إذ إن هناك حوالي ٣٥٠ ألف عامل ومستخدم زيادة، وأن عدد العاملين الذين خرجوا بنظام المعاش المبكر الاختياري بلغوا ٧١٤٤١ شخصا، وقد تم معالجة هذه المشكلة العويصة ذات البعد الاجتماعي والإنساني، وذلك عن طريق تطبيق نظم للمعاش المبكر. والجدول التالي يبين العمالة في شركات قطاع الأعمال العام في ١٩٩٨/٦/٣٠م.

جدول رقم (٢٣) العمالة في شركات قطاع الأعمال العام المصري

عدد العاملين في ١٩٩١/٦/٣٠م		١٠٦٠٠٠٠ عامل
عدد العاملين بالشركات التي خرجت من القانون ٢٠٣	١٨٢٧٤٨	
عدد العاملين بشركات توزيع الكهرباء التي نقلت إلى وزارة الكهرباء	٦٩٩٦١	
عدد العاملين الذين خرجوا من الخدمة لأسباب طبيعية	١١٣٤٩٥	
عدد العاملين الذين خرجوا بنظام المعاش المبكر الاختياري	٧١٤٤١	
إجمالي العاملين الذين لا يخضعون لشركات القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١		٤٣٧٦٤٥
إجمالي عدد العاملين بقطاع الأعمال العام فى ١٩٩٩/٦/٣٠م		٦٢٥٣٥٥ عامل

المصدر: السابق مباشرة ص ٣٣.

٥- عدم قدرة سوق المال على استيعاب الخصخصة في كل الظروف، وقد تغلبت الحكومة المصرية على هذه المشكلة بالتالي:

أ- تنويع أساليب الخصخصة بزيادة البيع للمستثمر الرئيسي وللعاملين وفى شكل أصول (حسب حالة كل شركة على حدة).

---

(١) انظر ما سبق من هذا الفصل.

ب- عن طريق تحليل أسباب تقلص الطلب وتطبيق أساليب العلاج من أجل إنعاش الطلب وزيادة إقبال المستثمرين.

٦- ضعف استجابة بعض أجهزة الدولة التنفيذية في تقديم الدعم والمساندة للبرنامج لحل مشكلات الشركات أثناء وبعد الخصخصة، وهى مشكلة تعاني منها أغلب التجارب في الدول النامية.

المطلب السادس: أهم إنجازات برنامج الخصخصة المصري منذ بداية البرنامج وحتى ٢٠٠٠/٢/٢٩

بلغ عدد شركات قطاع الأعمال العام التي تم التعامل فيها في إطار برنامج الخصخصة حتى ٢٠٠٠/٢/٣ ١٣٤ شركة، وعدد شركات قطاع الأعمال العام التي خرجت من قانون ٢٠٣ حتى ٢٠٠٠/٢/٣/ ١١٨ شركة، وعدد شركات قطاع الأعمال العام التي خرجت من قانون ٢٠٣ لسنة ٩١ لتعمل تحت مظلة القانون ١٥٩ لسنة ٨١ حتى تاريخ ٢٠٠٠/٢/٣/٩١ شركة.

والجدول التالي رقم (٢٣) يبين عدد شركات قطاع الأعمال العام التي تم خصخصتها منذ بداية البرنامج وحتى ٢٠٠٠/٢/٢٩م.

جدول رقم (٢٣) عدد شركات قطاع الأعمال العام التي تم خصخصتها

شركات بيع منها أكثر من ٥١% وخرجت من مظلة قانون ٢٠٣ لسنة ٩١ وعلى النحو التالي:		٩١
١- بيع بالبورصة.	٣٧	
٢- بيع لمستثمر رئيسي.	٢٤	
٣- بيع لاتحاد العاملين المساهمين.	٣٠	
شركات بيعت كأصول وتحت التصفية (خرجت من قطاع الأعمال العام)		٢٧
شركات بيع منها أقل من ٥٠%		١٦
شركات بيع ٤٠% منها بالبورصة (مطاحن وأدوية)	١٠	
شركات بيع منها شرائح أقل من ٥٠%	٦	
إجمالي الشركات التي تم بها الخصخصة		١٣٤
إجمالي عدد شركات قطاع الأعمال العام ١٩٩١/٦/٣٠		٣١٤
نسبة الشركات التي طرحت للبيع إلى الإجمالي		%٤٢,٦٨

المصدر: السابق مباشرة.

ومن الجدول السابق يتضح أن قطاع الأعمال العام يمتلك ٣١٤ شركة، وأن ما قد تم خصخصتها حتى ٢٠٠٠/٢/٢٩ بلغ ١٣٤ شركة. أي بنسبة ٤٢,٦٨% وأن قيمة الشركات التي تم خصخصتها حتى ذلك التاريخ قد بلغ ١٤٢٤٩ مليون جنيه مصري.

أما كيفية استخدام حصيلة الخصخصة حيث بلغت المبيعات من أسهم الشركات منذ بداية البرنامج حتى ١٩٩٨/٦/٣٠م مبلغ ٨٩١٣ مليون جنيه تحصل منها مبلغ ٧٨٠٨ مليون جنيه بحيث مثل الباقي وقدره ١٠٩٥ مليون جنيه الأقساط المستحقة على اتحادات العاملين المساهمين يتم تحصيلها خلال الثماني سنوات القادمة. وعلى هذا فإن استخدام الحصيلة المتحصلة فعلا (٧٨٠٨ مليون جنيه) فقد تم على النحو التالي:

١- تسويات وإعادة هيكله.	٢٨١٠
٢- سداد ضرائب على البيع.	٢١
٣- سداد إعاشة عمال المناجم عجزت الشركات عن دفعها.	٣٣١
٤- المبالغ المحولة لوزارة المالية.	٣١١٦
٥- المبالغ المستخدمة لبرنامج المعاش المبكر.	١٥٣٠
٦- الإجمالي	٧٨٠٨

المطلب السابع: تقييم برنامج الخصخصة المصري

يمكن هنا، مع وضوح النتائج الكلية والجزئية في التجربة المصرية - أن تظهر نتائج تنفيذ برنامج الخصخصة على المستوى الوحدوي، وذلك من حيث إيرادات النشاط والأرباح القابلة للتوزيع، ثم بعدها نجرى عملية التقييم لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة على المستوى الكلى وعلى النحو التالي

أولا: تقييم برنامج الخصخصة على مستوى الوحدة

لقد أسفرت عملية رصد النتائج المالية لأربع سنوات عن أداء ٣٨ شركة من أوائل الشركات التي تم خصخصتها منها عامين قبل الخصخصة وعامين بعد الخصخصة أعطت تلك المقارنة النتائج التالية[1]:

[1] د. مختار عبد المنعم خطاب: مرجع سابق، ص ٣٣، ٣٤.

أ- **من حيث إيرادات النشاط:**

١- **حققت ٣٣ شركة بعد الخصخصة إيرادات أعلى مما حققته قبل الخصخصة بنسبة تراوحت بين ١% و ٨٠%.**

٢- **حققت ١٧ شركة بعد الخصخصة إيرادات أعلى مما حققته قبل الخصخصة بنسبة تزيد عن ٢٥%.**

٣- **حققت ٢٦ شركة بعد الخصخصة إيرادات أعلى مما حققته قبل الخصخصة بنسبة تزيد عن ١٠%.**

٤- **حققت خمس شركات فقط من بين ٣٨ شركة هبوطا في الإيرادات تتراوح بين ٣% و ٢٨% وترجع الأسباب إلى أسباب متعلقة بمشكلات تعتري النشاط.**

ب- **من حيث الأرباح القابلة للتوزيع:**

١- **حققت ٣٠ شركة من ٣٨ شركة أرباحا أعلى بعد الخصخصة عما حققته قبل الخصخصة بنسب تراوحت ما بين ٣% و ١٥٢٩%.**

٢- **حققت ١٤ شركة من بين ٣٨ شركة - تم خصخصتها - أرباحا تزيد بنسبة ١٠٠% حتى ١٥٢٩% مما حققته قبل الخصخصة.**

٣- **حققت ٢٤ شركة من ٣٨ شركة - تم خصخصتها - أرباحا تزيد بنسبة ٢٥% حتى ١٥٢٩%.**

٤- **حققت ٨ شركات من بين ٣٨ شركة - تم خصخصتها - أرباحا تقل عما حققته قبل الخصخصة بنسب تراوحت من ٢% و ٥٨% وترجع أسباب هبوط نسبة الربح إلى صعوبات في النشاط.**

ثانيا: تقييم برنامج الخصخصة على المستوى الكلي

حقق برنامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة نجاحات مرضية بما أحدثه هذا البرنامج من تغيير كبير في المتغيرات الكلية الرئيسة مؤدية إلى تحسين المناخ الاستثماري دفع بالمستثمرين إلى الاستثمار في مختلف الأنشطة. سواء كانت استثمارات خاصة محلية أو استثمارات خاصة أجنبية مما أدى إلى جانب النتائج الإيجابية الأخرى إلى ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي، وهما هدفان أساسيان في برنامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة، والذي امتاز بالدقة والتناسق باعتباره محصلة لجهود مضنية ومتنوعة قامت بها الحكومة المصرية التي استندت عند إعداده على خبرات أعضاء ورجال الحكومة من مختلف

المؤسسات الحكومية، وكذلك الخبرات الموجودة في القطاعات المختلفة في المجتمع المصري ومن سياسيين واقتصاديين[1] وقانونيين ورجال الدين والاجتماع. ناهيك عن الاستفادة من تجارب الآخرين في الدول الأخرى. والحقيقة أن جهود الحكومة وتفاعل هذه الجهود قد أثمرت بالخروج ببرنامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة المتكامل والمتناسق ويجرى تنفيذه بعناية ودقة، وهو ما أعطى نتائج مرضية توضحها المؤشرات الاقتصادية الكلية كأهم نتائج لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة على المستوى الكلي، وعلى النحو التالي.

جدول رقم (٣٤) أهم المؤشرات الاقتصادية الكلية كنتائج لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة مقارنة بعام ٩٣/٩١

المؤشـر	الوحدة	١٩٩١/٩٠%	١٩٩٨/٩٧%
معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي	%	١,٩	٥,٣
سعر الفائدة على الودائع	%	١٢%	٨,٩
معدل التضخم	%	٢١,٦%	٣,٦
عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلى	%	٢٠	١
سعر صرف الدولار	قرش	٣٣١	٣٤١
الحد الأقصى للضريبة على الواردات	%	٨٠	٤٠
الاحتياطي من العملات الأجنبية	مليار دولار	٣,٩	٢٠
مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلى	%	٦٢,١	٦٨,٧
مساهمة القطاع الخاص في الناتج الصناعي	%	٥٨,١	٧٤
عدد المصانع المنشأة وتحت الإنشاء في المدن الجديدة	مصنع	٨٧٥	٢٩٨٩
متوسط دخل الفرد.	دولار	٦٦٠	١٣٨٠
معدل الفقر المدقع	%	١٠,٩	٧,٤
نسبة الفقراء عامة إلى السكان.	%	٢٥	٢٢,٨

المصدر: معهد التخطيط القومي والمصدر السابق مباشرة.

[1] لقد عاش الكاتب فترة التفاعلات منذ أواخر الثمانينيات وحتى العام ١٩٩٤م، إذ لاحظ جدية التوجه والتأني والحرص من قبل الحكومة المصرية وهى تتجه نحو الإصلاح والتحول لحرصها على النجاح بأقل متاعب اجتماعية.

بالإضافة إلى أن برنامج الخصخصة المصري قد خفض مديونية الشركات المديونة والمستحقة للبنوك بنسبة ٥٠% حيث انخفضت من ٣٩,٩ مليار جنيه في عام ١٩٩٦/٩٥ إلى ٢٢ مليار جنيه في العام الحالي ٢٠٠٠ وأن البرنامج يسير بصورة منتظمة. حيث تم البيع منذ أن بدأ بيع الشركات في عام ١٩٩٣ عدد ٦ شركات.

وفى عام ١٩٩٤ تم بيع شرائح من ١٥ شركة.

وفى عام ١٩٩٥ تم بيع شرائح من أسهم وشركات عددها ١٦ شركة.

وفى عام ١٩٩٦ تم بيع ٢٤ شركة بالكامل.

وفى عام ١٩٩٧ تم بيع ٢٦ شركة.

وفى عام ١٩٩٨ تم بيع ٢٩ شركة.

وفى عام ١٩٩٩ تم بيع ٢٩ شركة.

وتم بيع ٩ شركات خلال الربع الأول من العام ٢٠٠٠ الحالي، وهو ما يؤكد أن برنامج الخصخصة المصري يسير بصورة جيدة، وليس كما يقولون عنه بأنه يمتاز بالبطء وأن ما تم بيعه حتى الآن يمثل ٤٥% من إجمالي عدد الشركات والباقي يمثل أسهما في شركات تم بيع جزء منها وشركات لم تبع[1]؟

المطلب الثامن: الدروس المستفادة من تجربة جمهورية مصر العربية

١- يجب الاستفادة من تجربة جمهورية مصر العربية خصوصا ما يتعلق بدقة الإعداد للإصلاح الاقتصادي والخصخصة - وما أتبعته من إجراءات إعلامية وتوعية الجماهير بأهمية الخصخصة

٢- الاستفادة من أسلوبها في التدرج وحسن التوقيت وتشجيعها للملكية الفردية واتساعها، وأيضا الاستفادة من هذه التجربة من حيث طرقها وكيفية التصرف بمحصلة الخصخصة.

٣- الاستفادة من هذه التجربة من حيث القدرة على وضع خطة مستمرة للخصخصة والقدرة على التفاعل والتواصل مع جمهور المستثمرين المحليين والأجانب، وكذلك الشفافية في عمليات البيع والبيان للجمهور من خلال النشر واللقاءات.

---

[1] انظر في ذلك: تصريح معالي الدكتور/ مختار خطاب وزير قطاع الأعمال المصري: صحيفة الأهرام ٢٠ يوليو / ٢٠٠٠، ص ١٤.

٤- تحديد الجهات المسئولة عن الخصخصة.

٥- الطرق التى بها عالجت القوى الفائضة وإنشاء الصنـــاديق وتقديـــم التســـهيلات للمشاريع الصغيرة.

٦- تحويل الهيئات العامة إلى شركات قابضة تتبعها العديد مـــن الشـــركات التابعـــة وهيكلتها وتجهيزها للخصخصة.

بعد استيعاب ٢٢ شركة بيعت أغلبيتها بعد ١٩٩٧/١٢ وكذا الشركات التـــي تمـــت تصفيتها، تعطى العينة ٣٩ شركة تمثل ٧٥% من ٥٢ شركة يمكـــن تقييـــم أدائـــها بعـــد الخصخصة. جارى تجميع بيانات ١٣ شركة.

يراعى أن هذه الزيادة ٧% هي عن سنة واحدة فقط مقارنة نتيجة آخر عام قبـــل البيع بأول عام بعد البيع.

جدول رقم (٣٥) مؤشرات أداء عينة من شركات قطاع الأعمال العام بعد الخصخصة باستخدام بيانات الشركات التي خرجت إلى القانون ١٥٩ حتى عام ١٩٩٨

البيان	وحدة القياس	باستخدام متوسط سنوات ما بعد البيع مقارنة بعام ١٩٩٥	باستخدام آخر سنة قبل البيع بأول سنة بعد البيع
إجمالي عدد الشركات في العينة	عدد	٣٩	٣٩
أولاً: مقارنة أعداد الشركات			
شركات زادت أرباحها	عدد	٣٠	٢٩
نسبة شركات زادت أرباحها لإجمالي العينة	نسبة	%٧٧	%٧٤
منـها			
شركات زادت أرباحها بنسبة أكثر من ١٠٠%	عدد	١٤	٤
شركات زادت أرباحها أكثر من ٢٥%	عدد	٢٣	٢٧
نسبة الشركات التي زادت أرباحها أكثر من ٢٥% إلى عدد شركات العينة	نسبة	%٥٩	%٦٩
ثانياً: مقارنة القيمة الإجمالية			
إجمالي أرباح الشركات التي بيعت أغلبية بعد الخصخصة	مليون جم	١٣٥٩,٤	١٣٦٧,٦
إجمالي أرباح الشركات التي بيعت أغلبية قبل الخصخصة	مليون جم	٩٥٧,٢	١٢٨١,٣
الزيادة في الربح	مليون جم	٤٠٢,٢	٨٦,٣
الزيادة في صافي الربح لشركات العينة	نسبة مئوية	%٤٢	%٧
مؤشر إيرادات النشاط			
أولا: مقارنة القيمة الإجمالية			
إجمالي إيراد نشاط شركات العينة عن سنة ما بعد البيع	مليون جم	٩٠١١,٣	
إجمالي إيراد نشاط الشركات التي بيعت أغلبية عن عام ٩٥/٩٤ (قبل البيع).	مليون جم	٧٢٣٥	
قيمة الزيادة في إيرادات النشاط	مليون جم	١٧٧٦,٣	
ثانيا: مقارنة أعداد الشركات			
عدد شركات زادت إيرادات نشاطها	عدد	٣٢	٢٥
نسبة الشركات التي زادت نشاطها إلي عدد شركات العينة	نسبة مئوية	%٨٢	%٢٤
شركات زادت إيراداتها أكثر من ٢٥%	عدد	١٢	٧

جدول رقم (٣٦) بيان أداء شركات قطاع الأعمال العام قبل وبعد الخصخصة (ألف ج.م)

اسم الشركة	صافى الربح						
	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧
المصرية للأغذية — بسكو مصر	٤,٧٠١	١٩	٤٥٧	١,٦٠٨	٥٧٥	١٥,٠١٦	٢٦,١٩٧
الجيزة العامة للمقاولات	٣٧٦	٧,٥٥١-	٦٩٤	٧١٥	٢,٣٦٠	٤,٢٦١	٧,٢٧٣
الصعيد العامة للمقاولات	٥١٠	٥٠٦	٥٨٢	٧٧٩	٢,٠١٠	٢,٤٦٧	٥,١٩٦
النصر للمرافق العامة والتركيبات	٩٢١	١,٨٨٥	٢,٥٤٠	١,٦٢٣	١,٩٩٥	٦,٠٠٠	٩,٦٨٧
المحمودية للمقاولات	٤٠٣	٢٤	٩٢٢	٢,٠١٤	٣,٧٩٥	٦,٦٢٨	٨,٥٦٠
المالية والصناعية المصرية	٦,٠٤١	٤,٨١٧	١٠,٠٨٧	١١,١٢٩	٢٥,٢٥٧	٤٢,٣٢٢	٤٠٣٠٢
مدينة نصر للإسكان والتعمير		١٢,٦٧٦	١٨,١٢٢	٣٦,٥١٣	٥٢,٢١٣	١١٥,٠٤٦	١٠٦,٧٦٩
القاهرة للإسكان والتعمير	٢,٣٦١	٢,٤٧٨	٢,٥٢٨	٣,٠٨٤	٥,١٣٥	٨,٩٠٨	٨,١٢١
كفر الزيات للمبيدات	١,٢١٢	٢,٤٩٣	٣,٨٤٨	٤,٨٤٦	٦,٨٤٧	١٠,٢٦٤	١٢,١٣١
النصر لصناعة المحولات — الماكو		٢,٠٢٠	٤,٥٠٠	٦,٠٥٩	٥,٠٠٠	١٠,٠٠٠	١٥,٠٠٠
إيديال	١,٣١٦	١٢,٥٣٤	١٧,٩٢٠	٢٤,٨٤٥	١٩,٧٣٥	٣٤,٥٧٩	٥٧,٩٠٨
مساهمة البحيرة	٦,٦٠٣	٦,٤٩٦	٧,٢١٩	١٠,٧٥٠	٢٣,٧٩٥	٢٣,٥٣٥	
مصر للأسواق الحرة	٦,٠١٨	٥,٢٤٧	١٦١	٩,١٦٠	١٣,٤٢٢	١٦,٢٠٠	١٩,٢٢٣
النيل لحليج الأقطان	٧,٤٠٤	٩,٦٦٨	١٢,٦٢٨	٧,١٨٧	١٤,٠٨٩	١٨,٠٩٠	١٤,٧٥٨
الشمس للإسكان والتعمير	١,٠٠٩	٥,٨٠٢	٧,١٦٨	٨,٠٧٠	١٣,٤٦٣	١٥,٠٢٧	١٥,٥٣٦
مطاحن مصر العليا	١٦,٠٢٠	٨,٨٦٤	١٧,٨٨٣	٣١,٤٢٠	٤٢,٤٦٣	٥٧,٨٥٧	٥٧,٥٣٦
كراكات الوجه القبلي	١,٥٣٧	١,٥٤٢	٣٠٤	٤٥٠	٨٠٦	٠	
الأهرام للمشروبات	٢٦,٣٤٦	٣٠,٢٧٥	٣١,٦٥٤	٤٢,٩٧٦	٤٤,٨٣٥	٥٣,٩١٢	٦٧,٥٧٦
أسمنت بورتلاند حلوان	١١,١٣١-	٣٢,٨٤٣	٨٧,٠٦٦	١٠٣,٦٠٦	١٢٥,٥١٨	١٦٠,٣٩٣	١٦١,٢٢٤
العربية لاستصلاح الأراضى	٦,١٨٠	٧,٠٦٥	٨,٣٣٧	٩,٢٤٦	١١,٦٨١	١٢,٨١٠	
مطاحن وسط وغرب الدلتا	١٨,٣٦٤	١٨,١٩٢	١٩,٠٢٣	٣٨,٠٥٩	٤٢,٢١١	٥٧,٤٧٦	٥١,٧٤١
أسمنت العامرية	٢,٦٠٠	١٧,٢٨٨	٧٤,٩٦١	١٣٣,٦٨٣	١٥٧,٣٥٥	١٦٦,٦٥٨	١٨٠,١٠٤
العامة لأبحاث المياه — ريجوا	١,٠٢٠	٣,١٩٠	٤,٥٧٠	٥,٠٤٦	٥,٥٩٤	٦,٥٠٧	
مطاحن شرق الدلتا	١٢,٠٣٠	١٠,٧١٠	١٢,١٩٦	٢٧,٦٣٢	٢٨,١٠٣	٣٩,٨١٨	٣٤,٦٧٦
المصرية للنشا والجلوكوز	٩,٩٩٧	١٤,٣٥٩	١٩,٠١٦	٢٢,٥٦٦	٢٤,٩٠٦	٢١,١٧٧	٢٦,٦١٩
العامة لاستصلاح الأراضى	٨,٢٢٠	٩,٠٥٣	٩.٦١٨	١٠,٠٤٢	١٢,١٠٥	١١,١٤٣	
أبو قير للأسمدة	١٠٣,٨٩٨	١١٥,٠١٣	١٢٤,١٩٥	١٦٤,٧٨٠	١٩٧,٠٠٠	٢٢٧,٦٩٦	١٧٩,٤٤٦
البويات والصناعات الكيماوية	٢٢,١٦٨	٥٤,٦٠٦	٨٥,٧٠٢	١٠٣,٧٥٦	١٠٣,٩٣١	١٠٤,٩٣٤	١٠٩,٤١١
العقارية المصرية	٦,١٦١	٧,٢٤٧	١٢,٣١٢	١٠,٥٥٤	١٢,٩٢٨	١٠,٩٦٩	
المكتب الهندسى	٣٢٣	٢٧١	٢٦٠	٢٤٢	٢٤٤	٢٥٠	
وادى كوم أمبو لاستصلاح الأراضى	١١,٥٥٣	١٢,٤٦٤	١٥,٢٥٨	١٦,١٨٢	١٥,٥٨٩	١٥,٧٨٨	
الأشغال العامة	٢,٨٩٢	٣,١٠٥	٣,٢٦٣	٣,٦١٩	٣,٤٦٥	٣,٠٤٥	
النصر لتجفيف المنتجات الزراعية	٢,٨٦٥	٣,٢٤٤	٣,٨٠٢	٤,٦٠٨	٥,١١٨	٤,٢٣٦	٣,٣٤٢
النصر للملبوسات — كابو	١٧,٤٩٤	١٨,٦٦٦	٢٠,٧٤٧	٢٢,١٧٦	٢٢,٦٣٨	١٩,٠٩٢	١٥,٩٥٢
النوبارية للهندسة والميكنة	١,٠٠٠	١,٨٢٤	٢,٤٠٠	٣,٥٢٩	٣,٣٨٩	٣,٦٤٠	٢,٤٤٠
الزيوت المستخلصة	٢٠,٧٢٠	٢٣,٨٠٩	٣٢,١٧٨	٣٦,٩٨٠	١٨,٦٦٩	١٥,٥١٠	١٥,٧٦١
مصر للزيوت/ والصابون	٢٦,٣٩٨	٢٩,٧٣٣	٣١,٨٣٦	٣١,٣١١	٢٣,٧٦٥	١٣,٢٨٦	١٦,٧٠٧
الكراكات المصرية	٥,٤٣٩	٥,٣٨٠	٤,٨٢٤	٥,٤٨١	٢,٢٨١	٢,٢٨٠	
العربية للراديو الترانزستور-تليمصر	٦٩٥	٣,٣١٩	٧,٠٢٢	١٠,٩٠٦	١١,٩٩٩	١٣,٥١١	١٢,٠٤٤

المصدر: السابق مباشرة.

الفصل التاسع

دور القطاعين العام والخاص في التنمية بالجمهورية اليمنية

المبحث الأول: الوضع الاقتصادي والاجتماعي في المحافظات الشمالية حتى منتصف السبعينات

المبحث الثاني: دور القطاعين العام والخاص في المحافظات الجنوبية والشرقية

الفصل التاسع

دور القطاعين العام والخاص في التنمية بالجمهورية اليمنية

المبحث الأول: الوضع الاقتصادي والاجتماعي في المحافظات الشمالية حتى منتصف السبعينيات

المطلب الأول: الوضع الاقتصادي قبل ثورة ٢٦ سبتمبر١٩٦٢

عاشت المحافظات الشمالية من الوطن في فترة ما قبل ثورة السادس والعشرين من سبتمبر ١٩٦٢م في حياة مغلقة عن العالم معزولة عنه في ظل ظروف سياسية واقتصادية قاهرة وقاسية في ظل حكم فردي استبدادي متخلف عزل البلاد عن العالم بمتغيراته وتطوراته. كانت الظروف الاقتصادية بدائية فيه من الضنك والتعب والفاقة والعوز والشقاء مع شظف العيش ومرارة الحياة والخوف من استبداد الحاكم وقساوته وفرضه الجبايات الباهظة (الزكاة) التي كانت تذهب إلى الإمام وتقدر من قبل أشخاص على الطبيعة قبل الحصاد (التخمين) وتختلف تبعا لذلك درجات الظلم بالتقدير. فقد تخف حدتها أو تزيد بحسب إنسانية الشخص المكلف وقدرة المواطن على مدارة المخمن والرشوة التي تعطي للمخمنين أو الطواف الذين عادة ما يعملون لصالح الإمام في تعظيم العائد لبيت المال (صندوق الإمام) إضافة إلى تكاليف المخمنين ومرافقيهم من العساكر والخدم والحشم والتي كلها يقع عبئها على المواطن اليمني المغلوب على أمره.

وهكذا نجد أن المواطن اليمني كان يعيش حياة بائسة في ظلم وظلام من جهل وفقر ومرض وعزلة داخلية رهيبة لعدم توفر الطرقات والمدارس والخدمات الصحية.

ومما زاد من سوء الحال أن الاقتصاد في المحافظات الشمالية من الوطن في تلك الفترة من حياة اليمن واليمنيين كان اقتصادا زراعيا بدائيا متخلفا. بل إنه أقرب إلى الحياة في القرون الوسطى التي يضرب بها المثل دائما ببدائيتها وقسوتها، وكان الأفراد يعملون في هذا النشاط وينتجون المحاصيل الزراعية وتربية المواشي من أجل الاكتفاء الذاتي – أي أن أفراد الأسرة يعملون طوال العام لإنتاج ما يكفيهم لغرض الاستهلاك وبالوسائل المتخلفة. وبمعنى آخر فإن الاقتصاد اليمني حينها كان يوصف بأنه اقتصاد الكفاف – أي أن المجهود

المبذول في الزراعة للأعداد الكثيرة كبير وعلى طوال النهار، والإنتاج أو المحصول قليل لا يتناسب مع المجهود والمتاعب لاعتماد الأفراد على الوسائل البدائية المتخلفة باعتمـــادهم أساسا على الحيوانات في الحراثة والزراعة ونقل المنتجات. فكان القطاع إذن هـــو قطـــاع الزراعة والأفراد ينتجون أساسا لغرض الاكتفاء الذاتي (الاستهلاك العائلي) وما كان يشـــكل فائضا لدى بعض الأفراد والأسر من الحبوب كان يخزن في مخازن أرضية بدائية (مدافـــن)، لا يتوفر فيها الحد الأدنى من الشروط الملائمة لصلاحيتها للأكل الآدمي، وعادة ما كان ذوو الفائض يعطون جزءا من الفائض كقرض لذوي الحاجة أو لمواجهة النقص في محصلتـــهم عن استهلاكهم، وقليل ما كان يدخل منها في التجارة بالأسواق المحلية الأسبوعية مقـــابل ثمن نقدي أو بالمقايضة بسلع أخرى مثل (الماعز، الضأن، وغيرهما). أو مقابل مجهود في عمل الزراعة أو البناء أو نقل محاصيل وغير ذلك.

ولم تكن هناك أي استثمارات للدولة أو دور للدولة في مكافحة الآفات الزراعيـــة أو نظم الري في هذا الجانب، كما لم يكن للقطاع الخـــاص أي دور يذكـــر يتعـــدى الزراعـــة والمبادلة بصورة فردية. وفي ظل واقع اقتصادي كهذا يمكننا تصور ما يمكن أن يؤول إليه الوضع المعيشي للأفراد إذا ما تعرض المحصول الزراعي لأي نوع من أنواع الكوارث مثل (الجفاف أو الآفة الزراعية) وهو ما حدث فعلا في فترات متعددة إذ واجهت البلاد عندهـــا المجاعات.

كما أن احتياجات الفرد اليمني من السلع الأخرى كان محدودا مثل سلع (الكيروسين، والصابون الحجري، والكبريت، والحلويات، والتمباك، والملابس) وهي سلع تصنع أغلبـــها خارج البلاد ويتم توزيعها بالبيع والشراء من قبل القطاع الخاص فـــي مختلـــف المنـــاطق بالأسواق المحلية والدكاكين الصغيرة، وهذه البضائع عادة ما كانت تنقل بواسطة الأفراد أو الحيوانات، ومثلها أيضا السلع الأخرى التي كانت تنتج محليا مثل (الزيوت النباتية وبعـــض الأقمشة وأدوات الحراثة والأدوات المنزلية) وهي مصنوعات بسيطة يقوم بها الأفراد بطرق بدائية.

أما فيما يتعلق بالمجالات الأخرى فهي منعدمة. مثل مشاريع البنية الأساسية. حيـــث لم يتم تنفيذ إلا مشروع واحد مع نهاية فترة ذلك الحكم، وهو طريق صنعاء الحديدة وشركة خاصة للكهرباء لبعض منازل صنعاء ومدارس محدودة في بعض المدن، والتي تخصصـــت في تعليم علوم الدين واللغة العربية ومبادئ الحساب والتي لم يلتحق بها إلا عدد محدود.

جدول رقم (٣٧) التعليم في اليمن قبل ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢

نــــــــوع التعليــــــم	عدد المؤسسات	عدد لفصول	عدد التلاميذ (ذكور)
الابتدائية	٦٨٨	٢٠٩٥	٣٨٦٥٣
المتوسطة	٤	١٤	٤٦٨
الثانوية	١	٩	٢٢٨
الديني	١٦	-	١٧٦٦
الفني والعالي	-	١	٤١
معهد تكوين الموظفين	-	١	٢٠
المدرسة العليا	١	٣	٨٠
طلاب البعثات إلى الدول العربية والأجنبية	-	-	٥٠٠

المصدر: (١٠١/٢) مركز الدراسات والبحوث اليمني: ص١٦٩.

فمدارس اليمن كانت عبارة عن كتاتيب فيها ما هو في مبان قديمة أو تحت الأشجار أو بكهوف الجبال، أو مدارس تقليدية ملحقة بمسجد تحت إشراف أحد القضاة، وكان معلمو هذه المدارس يتلقون أجورهم من التلاميذ مباشرة عن طريق ما يعرف بحق الخميس. وأن أعداد الأولاد المسجلين في المدارس لم يكن يتجاوز ٣,٢% وإذا ما أخذنا الريــف اليمنــي على حدة فإن هذا المعدل يسقط إلى ١% بل وإلى الصفر في بعض المناطق، مع العلم أنــه بالنسبة لتلاميذ السنة الأولى من المرحلة الابتدائية لا يتمكن سوى ١١% من متابعة التعليم الابتدائي في سنواته الست و ١٧% الخمس سنوات و ١٦,٢% لأربع سنوات والكلام هنـــا يتعلق بالتلاميذ الذكور فقط. لأن البنات كن غائبات كليا عن هذه المدارس، والجدول أعــلاه يبين التعليم في اليمن حسب تقديرات د/محمد سعيد العطار[1].

وهكذا تظهر الحالة التعليمية في اليمن في فترة ما قبل الثورة، وأشد حالة في تلــك الحالة التعليمية في الريف. واليمن في ذلك العهد 'اقتصر فيه التعليم على الأطفال في حفــظ القرآن الكريم في كتاتيب أو كهوف أو في ظلال الأشجار أو في ملحقات المساجد. بالإضافة إلى تعليمهم القراءة والكتابة، وهنا كانت التكاليف تدفع من قبل الأهالي رغبة فــي تعليــم

---

[1] مركز الدراسات والبحوث اليمني: ملامح واتجاهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فــي ج.ع.ي للدكتور/ محمد أحمد الزغبي: دراسات يمنية العدد ٣٩ صنعاء ١٩٩٠، ص١٦٨، ١٦٩.

أولادهم القرآن والكتابة. إذ كان للقرآن الكريم وحرص الآباء على تعليمه لأبنائهم فضل كبير في القراءة والكتابة والحفاظ على اللغة العربية.

أما من الناحية الثقافية والإعلامية فلم يكن هناك اهتمام بالثقافة والموروث الثقافي والإعلامي ...... الخ إلا من إذاعة محدودة الوقت في البث تغطي المناطق المحيطة بصنعاء العاصمة، وبعض الصحف التي كانت تصدر لغرض التثقيف الأدبي أو السياسي اللذين يتناسبان مع موقف الحكم والواقع المتخلف المنعزل والمتقوقع في ظل انعدام الانفتاح على العالم.

المهم في الأمر أن هذه الفترة كانت فترة عويصة عاش فيها اليمن في ظل ظروف سياسية ظالمة وعتيقة واقتصاد زراعي شديد التخلف، وهو ما يمكننا أن نطلق عليه اقتصاد الكفاف. ومستوى صحي متدن للغاية. إذ تقدر نسبة وفيات الأطفال بـ ٩٠%، وانتشار الأمراض الوبائية في طول البلاد وعرضها والأمراض المستوطنة وتخلف المواصلات إذ كانت تعتمد البلاد على سلك قديم مفرد من مخلفات العهد التركي، وتتم الاتصالات بالعالم الخارجي بواسطة محطة إرسال لاسلكي بصنعاء، وهذا الخط موضوع تحت رقابة الأمام بصورة دقيقة[1].

إن الفرد اليمني، وقد عاش في تلك الظروف في ظروف قهرية سعي دائما للتخلص منها. كان دائما هو المحرك للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية البسيطة بجهوده الذاتية والوسائل القديمة والعتيقة ولم يكن للدولة أي دور يذكر. فالأنشطة الزراعية والصناعية (صناعات حرفية بدائية لإنتاج بعض الأدوات والسلع التي يحتاجها السكان) والتجارة المحدودة والكهرباء والمياه في بعض المدن وخاصة مدينة صنعاء هي الأخرى جهود فردية. فكان القطاع الخاص هو السائد في ظل تلك الظروف المتخلفة.

المطلب الثاني: ثورة ٢٦ سبتمبر/٦٢ والوضع الاقتصادي والاجتماعي

في وضع كحال اليمن كما صورناه سابقا بإيجاز شديد، ونتيجة الاستحالة تطور نظام الحكم لطبيعة تكوينه ومتطلباته فقد كانت الأحوال تؤكد أنه ما لم يطح به فإنه سيظل يتسم بكونه حكما استبداديا يعزل المجتمع اليمني عن العالم ومجرياته وتطوراته المتسارعة المادية والفكرية والثقافية، وأن اليمن سيظل في فقر وجهل وأمراض وتخلف.

---

[1] المصدر: المصدر السابق مباشرة، ص١٦٧.

وتأسيسا على ذلك فقد دفعت تلك الأحوال أبناء الشعب وقواه الحية والخيرة إلى الإطاحة بذلك النظام من خلال القيام بثورة ضده لها أهداف محددة تخرج البلاد من الظلام إلى النور بإقامة نظام جمهوري ديمقراطي عادل يحقق للشعب معيشة كريمة وطيبة وتطورا وتقدما وتقدم مع قدر من العدالة والديموقراطية والمحافظة علي قيم وعقيدة المجتمع وإزالة كل مظاهر التخلف والمعاناة باتباع أسلوب البرمجة والتخطيط وقيام الدولة بمهام كبيرة في المجالات الإنتاجية والخدمية ومشروعات البني التحتية التي تفتقر إليها البلاد، ونتيجة لضعف القطاع الخاص وعدم قدرته في النواحي المالية وضعف خبرته عن القيام بتنفيذ كل المشاريع في مختلف المجالات التي حددتها أهداف تلك الثورة للنهوض بالمجتمع وتعويضه عن حرمان من كافة المشاريع الإنتاجية والخدمية (مدارس، ومستشفيات، .. الخ). الأمر الذي دفع الدولة الجديدة إلى تحمل أعباء تنفيذ وإدارة مثل تلك المشاريع من خلال إنشاء القطاع العام ليلعب دوره ويساهم في عملية التنمية وتحقيق الأهداف التي سعت الدولة إلى تحقيقها، وذلك لإحداث تحولات شاملة في المجالات المختلفة (اقتصادية، واجتماعية، وثقافية، وتجارة دولية ...الخ). فكان القطاع العام مدعوا ومدعوما سياسيا ومجتمعيا، وبالضرورة أن يلعب دور الريادة بالنهوض الاقتصادي والمجتمعي وتوفير الحد الأدنى من أسس الانطلاقة من واقع التخلف وتحقيق النمو والتقدم المنشود. فقد أخذت الجمهورية العربية اليمنية سابقا بنظام رأسمالي يسمح بتعايش القطاع العام والقطاع الخاص وقطاع ثالث هو القطاع المختلط وقطاع رابع هو القطاع التعاوني، وهي تشكيلة تعكس الاتجاه الصحيح المتناسب مع ظروف البلاد والمناسب لمعتقداته وظروفه، والمناسب أيضا لفلسفة التوجه لحكومة الثورة في إحداث ثورة تنموية اقتصادية واجتماعية يتطلب نجاها بالضرورة تضافر الدولة والمجتمع من خلال قيام كل قطاع بدوره الذي يتناسب مع قدراته ودرجة تطوره. وهي دعوة وفكرة اقترنت بالمضمون الفكري التنموي لمعظم الدول النامية من واقع حالها وظروفها وإمكانياتها، وأن التطرف في أي اتجاه لا يحقق النجاح المطلوب في تحقيق معدلات تنموية مستمرة. وقد جاء هذا التوجه الذي تبنته الجمهورية العربية اليمنية سابقا نتيجة لأوضاع وظروف ومتطلبات المجتمع ومنطلقاته الفكرية والعقائدية وهو توجه تأكدت صحته، إذ إن التاريخ في هذا المجال يعلمنا الكثير، فانفراد أي قطاع من قطاعات الملكية بالهيمنة والتوجيه للاقتصاد والتنمية عموما لم يكن ليحقق تلك الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فقد فشلت الدول التي أخذت بالنظام الرأسمالي وهيمنة القطاع الخاص وعدم تدخل الدولة (الكساد الكبير عام ١٩٢٩م) كما فشلت بعده الدول التي أخذت بالنظام الاشتراكي البحت بهيمنة القطاع العام على الاقتصاد والمجتمع (المنظومة الاشتراكية عام

١٩٨٩م). من هنا نعتقد أن الجمهورية العربية اليمنية بأخذها بالجهود الجماعية لقطاعيها العام والقطاع الخاص منفردين وجهودها المشتركة فيما يطلق عليه القطاع المختلط قد سلكت الاتجاه الصحيح الذي به حققت قفزات تنموية كبيرة مما أبعدها من الانحياز لأي من قطبي الصراع العالمي (الاشتراكي والرأسمالي) اللذين استفادت البلاد منهما في دعم مسيرتها التنموية، واستفادتها بمشاركة القطاع الخاص (المحلي والأجنبي) الذي لعب دورا بارزا بالإضافة إلى العمل التعاوني الذي قام بدور متميز كسح عزلة الريف عن الحضر، وجمع شمل الحكومة والمواطن ووحد جهودهما في تحقيق المطالب الأساسية للمجتمع في الريف والمدينة وبطريقة فريدة.

المطلب الثالث: مرحلة ما بعد ثورة سبتمبر ٦٢ (٦٢-١٩٧٣)

اتسم الهيكل الاقتصادي لشمال الوطن سابقا للفترة التي أعقبت قيام ثورة ٢٦ سبتمبر ٦٢، والتي نطلق عليها فترة ما قبل الأخذ بالتخطيط - بغلبة النشاط الزراعي في النشاط الاقتصادي. حيث ظلت الزراعة هي النشاط الاقتصادي الرئيسى امتدادا للظروف الاقتصادية التي كانت سائدة قبل الثورة. بل إن الشعب اليمني وثورته السبتمبرية عام ١٩٦٢ قد ابتلي بحروب أهلية استمرت ثمانى سنوات (٦٢-١٩٧٠) بين النظام الجمهوري وفلول أو بقية الأسرة المالكة (أسرة آل حميد الدين) الذين فروا إلى بعض المناطق الشمالية وتمركزوا بها، وحصلوا على دعم ومساندة بعض الأنظمة في المنطقة مما مكنهم من استمالة بعض أفراد القبائل وتجنيد المرتزقة من خارج اليمن لمحاربة ومحاولة إجهاض الثورة وإسقاط النظام الجمهوري كمقدمة لعودتهم إلى الحكم مرة أخرى. الأمر الذي أدى إلى توجيه الجهود والموارد المتاحة للثورة والشعب نحو الدفاع والانتصار للنظام الجمهوري الوليد، وهو ما نجم عنه ضياع فرص التنمية الاقتصادية خلال تلك الفترة، وأدي إلى خسائر كبيرة مادية وبشرية.

وقد كان للموقف والدعم الشعبي دور بارز في دحر فلول تلك الأسرة ومرتزقتها وتحقيق النصر المؤزر للنظام الجمهوري، كما أن المساندة والدعم العسكري وغير العسكري الذي قدمته الجمهورية العربية المتحدة (جمهورية مصر العربية) بقيادة الزعيم جمال عبد الناصر كان له أثر كبير في الانتصار للثورة والنظام الجمهوري وتثبيت أركانه.

ورغم أن الحرب الأهلية استنزفت القدرات المحلية المتاحة والدعم الخارجي على مدى ثمانى سنوات إلا أن الدولة تمكنت من إنجاز العديد من مشاريع البنية الأساسية الهامة (طرق، واتصالات، ومدارس، ومستشفيات، ومطارات... الخ). وتأسيس هيكل الحكومة

الحديث وتطوير الأوضاع الاقتصادية وإنشاء قطاع عام ومختلط يساهم في النهوض بالأوضاع الاقتصادية من خلال انتهاج سياسة اقتصادية تؤمن بتضافر ومشاركة كافة أشكال الملكية في العملية الاقتصادية دون هيمنة أي منها على مجريات الاقتصاد. ومع ذلك ظل القطاع الخاص يلعب دورا لا يستهان به خاصة في الزراعة والأنشطة التقليدية الأخرى علاوة على مساهمته في الأنشطة الحديثة، والتي تتناسب وقدراته الفنية والتمويلية وخبرته المتراكمة. سواء داخل الوطن أو خارجه، وهي خبرات متنوعة. خاصة تلك التي اكتسبت في خارج الوطن في مجالات المقاولات والتجارة.

المطلب الرابع: مرحلة البرنامج الإنمائي الثلاثي للفترة من ١٩٧٤/٧٣-١٩٧٦/٧٥

بعد تثبيت النظام الجمهوري واستتباب الأمن والاستقرار عملت الحكومة على توجيه مواردها وموارد القطاع الخاص نحو التنمية الاقتصادية. وفي ظل شحة الموارد وعوائق التنمية المختلفة وعدم توفر أي قاعدة بيانات إحصائية ولجوء الدولة إلى انتهاج أسلوب التخطيط للتنمية للخروج بالاقتصاد والمجتمع إلى مستوى أحسن فقد كانت نقطة البداية هي وضع برنامج تنموي قصير المدى يغطي الفترة (١٩٧٤/٧٣ - ١٩٦٧/٧٥) بأهداف محددة اقتصاديا واجتماعيا ومؤسسيا بالاعتماد على الموارد المحلية والعون الخارجي من الدول الشقيقة والصديقة والمنظمات والهيئات الإقليمية والدولية كأول تجربة تخطيطية للبلاد وانطلاقة نحو وضع خطط تنموية شاملة في مراحل لاحقة.

<u>وقد استهدف ذلك البرنامج تنفيذ:</u>

١- قدر من مشروعات البنى التحتية الضرورية.

٢- قدر من المشروعات الإنتاجية (زراعية، وصناعية، ... الخ).

٣- قدر من المشروعات الخدمية (تعليم، وصحة ...الخ).

وضع أسس إنشاء نظام إحصائي يوفر قدرا من البيانات والمعلومات والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية عن البلاد ومواردها البشرية والمادية ... الخ لتكون القاعدة التي ستستند عليها عند تقييم أداء البرنامج ووضع خطط خمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ونظام تتبع وتقييم إنجازاتها خلال مختلف المراحل.

وفي هذه المرحلة المهمة من مراحل الانطلاقة والتوجه نحو التنمية تكـون اليمـن معها قد ولجت إلى مرحلة تختلف إلى حد كبير عن المراحل السابقة وتتميز بالتالي:

١- أن البلاد قد أصبحت تتمتع بأمن واستقرار وزوال شبح عودة النظام الملكـي إلـى الأبد.

٢- أن البلاد أصبحت لديها برنامج إنمائي يحدد الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية.

٣- انتهاج النظام الاقتصادي الرأسمالي عموما، مع تعايش وتضافر كافة أشكال الملكيـة في العملية التنموية، وخطط تنموية محددة الأهداف والسياسات والأجزاء ومحـددة لدور كل قطاع ملكية فيها استثمارا وإنتاجا، وهو ما دفع القطاع الخاص اليمني فـي الداخل والخارج، وكذا القطاع الخاص غير اليمني إلى المشاركة الفعالة في تحقيـق أهداف تلك البرامج والخطط. علاوة على اجتذاب العون الخارجي والقـروض مـن مختلف مصادرها لتمويلها.

٤- ساهمت الطفرة النفطية وتسهيل هجرة العمالة اليمنية إلى الدول النفطية المجـاورة وخاصة السعودية(*) إلى مزيد من التحويلات مما أدى إلى تزايد حركة هجرة العمالة اليمنية إلى تلك الدول وزيادة حجم تحويلاتهم إلى الداخل لتصبـح إحـدى الدعـائم الأساسية المحركة للاقتصاد اليمني وإنعاشه وتحسين مستوي المعيشة وحياة الناس وزيادة مدخرات الأفراد منها والرغبة في الإسهام في المشاريع التنمويـة، والتـي ظهرت آثارها الكبيرة في التالي:

١- ساهمت تحويلات المغتربين في تلك الفترة في زيادة قدرة الأفراد للمشاركة فـي إسهاماتهم في العمل التعاوني الذي شمل الطرقـات والمـدارس والمستشـفيات والمراكز الصحية وامتلاك وسائل الشق والبناء جنبا إلى جنب مع جهود الدولة في هذا الجانب. مما أدى إلى وصول تلك الخدمات إلى كل منطقة في الجمهورية مـا كانت الدولة بقادرة لوحدها الوصول إليها وتحقيقيها بمفردها.

٢- أدت تحويلات المغتربين إلى المساهمة في إحداث نقلـة نوعيـة فـي الاقتصـاد والمجتمع اليمني من خلال توفيرها لمصدر هام للعملة الصعبة وتكوين احتيـاطي منها مما عزز من الثقة في الاقتصاد اليمني واستقرار سعر الصرف، وهي عوامل جذب لاستثمارات جديدة خارجية وداخلية. والجدول التالي يبين تقدير حجم الهجرة اليمنية المسجلة في المملكة العربية السعودية للفترة من ٦٩ وحتى ١٩٧٧.

(*) بلغ عدد المهاجرين المسجلين في المملكة العربية السعودية عام ١٩٧٧ (٤٤٤٧٠٦ شخص) منـهم (٢٧٦٦٠٧ شخص) قوى عاملة.

جدول رقم (٣٨) تقدير حجم الهجرة اليمنية والقوى العاملة اليمنية المقيمة في المملكة العربية السعودية ٦٩-١٩٧٧

السنوات	عدد اليمنيين المسجلين في المملكة العربية السعودية	القوي العاملة اليمنية المسجلة في المملكة العربية السعودية
١٩٦٩	٣٠٢٠٦٦	١٨٧٨٨٥
١٩٧٠	٢٩٥٧٣٠	١٣٣٩٤٤
١٩٧١	٣٢٣٤١٠	٢٠١١٦٦
١٩٧٢	٣٣٧٩٣٣	٢١٠١٩٤
١٩٧٣	٣٨٣٢٣٣	٢٣٨٣٧١
١٩٧٤	٤٠٣١٨٦	٢٥٠٧٨٢
١٩٧٥	٤٨٠٧٩٤	٢٩٩٠٥٤
١٩٧٦	٤٦٩٦٦٨	٢٩٢١٣٣
١٩٧٧	٤٤٤٧٠٦	٢٧٦٦٠٧

المصدر: Ragaei El Mallakh: The Economic Development of the Yemen Arab Republic, Croom Helm, 1986, P.60.

وقد جاء في المصدر المذكور أن التقديرات السابقة تقديرات منخفضة جدا، وهو ما يعني أنها أقل من الواقع.

وفيما يلي نتناول أهم المؤشرات المتعلقة بالبرنامج الإنمائي ومنجزاته وإسهامات قطاعات الملكية في كل منها وعلى النحو التالي:

أولاً: الناتج القومي الإجمالي المخطط والفعلي بالأسعار الثابتة (٧٤/٧٣ – ٧٥–١٩٧٦)

جدول رقم (٢٩) الناتج القومي الإجمالي للفترة (٧٤/٧٣ – ٧٦/٧٥)

(مليون ريال) بالأسعار الثابتة

السنوات	المخطط	الفعلي	معدل النمو الفعلي	نسبة النجاح	معدل النمو المخطط
سنة الأساس ٧٣،٧٢	٢٣٦٨	٢٧٣٨	–	–	–
١٩٧٤/٧٣	٢٥١٠	٢٦٤٠	٣,٦-	١٠٣,٦+	٦%
١٩٧٥/٧٤	٢٦٦٢	٣٢٤٧	١٢,٦+	١١٩,٩	٦%
١٩٧٦/٧٥	٢٨٢٠	٣٧٥٥	١٥,٦+	١٣٠,٩	٦%
كامل الفترة	٧٩٩٢	٩٦٤٢	١٢,٦ +	١١٨,٦	

المصدر: الجهاز المركزي للتخطيط: الخطة الخمسية الأولى: الكتاب الأول تصميم فترة البرنامج الإنمائي الثلاثي ص١٠،١١.

ويتضح من الجدول السابق أن فترة البرنامج قد حققت معدل نمو سنوي للناتج القومي الإجمالي بالأسعار الثابتة بلغ ١٢,٦% في حين أن معدل النمو المخطط كان ٦% وهو ما يدل على أن البرنامج قد حقق أكثر من ضعفي معدل النمو المخطط، وحقق نسبة نجاح بلغت حوالي ١١٩%.

ثانياً: الناتج المحلي الإجمالي المخطط والفعلي

جدول رقم (٣٠) الناتج المحلي الإجمالي المخطط والفعلي

(مليون ريال) بالأسعار الثابتة

السنوات	المخطط	معدل النمو المخطط	فعلي	معدل نمو الفعلي	نسبة النجاح
سنة الأساس ٧٣/٧٢	٢٠٠٤		٢٢٧٧	–	–
٧٤/٧٣	٢١٢٤	٦%	٢٢٤٢	%١,٥-	%١٠٥,٦
٧٥/٧٤	٢٢٥٢	٦%	٢٦٢١	%١٦,٩+	%١١٦,٤
١٩٧٦/٧٥	٢٣٨٧	٦%	٢٧٠٧	%٣,٣ +	%١١٣,٤
كامل الفترة	٦٧٦٣	٦%	٧٥٧٠	%٧+	%١١١,٩

المصدر: السابق ص١٢.

من الجدول السابق يتضح أن البرنامج الإنمائي الثلاثي قد حقق معدل نمو سنوي فعلي للناتج المحلي الإجمالي بلغ ٧%.

وهو معدل يفوق المعدل المخطط بواقع ٦% ونسبة نجاح بلغت قرابة ١١٢%.

وحيث إن البرنامج لم يورد مساهمة كل من القطاع العام والمختلط والقطاع الخاص إذ أورد فقط الإجمالي للناتج المحلي الإجمالي إلا أن بيانات الاستثمار للقطاع الخاص والقطاعين العام والمختلط التي سترد لاحقا، والتي تشير إلى تحقيق معدل نمو في حجم استثمارات القطاع الخاص خلال فترة البرنامج بلغ ١٥%، ٤٥,٧% للقطاع العام، وهو ما يؤكد حدوث زيادات في الناتج المحلي الإجمالي في تلك القطاعات.

أولا: الناتج المحلي الإجمالي

استهدف البرنامج الإنمائي الثلاثي للفترة (٧٤/٧٣ - ٧٦/٧٥) معدل نمو مخطط قدره ٦% في حين حقق البرنامج معدلا فعليا وقدره ٧%.

حيث إن القطاع العام فى هذه الفترة قد زادت أهميته بما قامت به الدول من مشاريع كبيرة وصغيرة وفي مختلف المجالات الإنتاجية والخدمية، ومشاريع الضمان الاجتماعي والتعامل مع الانفتاح على العالم الخارجي، وزيادة التبادل الخارجي واضطلاع القطاع العام بجانب كبير منه.إلا أن القطاع الخاص أيضا قد زادت أهميته، ولكن ليست بنفس نسبة زيادة أهمية القطاع العام، وذلك كون القطاع العام قد تدخل في هذه المرحلة في مهام إنتاجية وخدمية واجتماعية لم يعهدها المجتمع اليمني من قبل مما لفت الأنظار إلى أهمية الدولة في الإنتاج والتوزيع وتقديم الخدمات كواجب للخروج من دائرة التخلف. ورغم ذلك فإن القطاع الزراعي في تلك المرحلة ظل هو القطاع الرائد إنتاجا وتشغيلا، وزاد الاهتمام به من قبل الأفراد ودخول الوسائل الحديثة في جزء من بعض أنشطته، وظل الإنتاج الزراعي خاصا في مختلف مناطق الجمهورية والأعمال المرتبطة بتجارة منتجاته قد ظل بيد الأفراد، وهو ما يعني أن القطاع الخاص رغم نمو القطاع العام في بعض القطاعات إلا انه قد ظل يسهم إسهاما كبيرا في الزراعة وفي البناء والتشييد والتجارة والطرقات والإسهام في الخدمات التعليمية والصحية. مما يعني أن له دورا بارزا ومتميزا في مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي المشاركة في وضع اللبنات الأولى للبيانات والمعلومات والإنجازات التي أصبحت فيما بعد ركيزة أساسية لوضع أول خطة تنموية للجمهورية العربية اليمنية ١٩٧٧/٧٦ لـ ١٩٩١/٨٠م جنبا إلى جنب مع جهود القطاع العام.

والجداول التالية تبين إسهامات القطاع العام والقطاع الخاص في الاستثمارات خلال مرحلة البرنامج الإنمائي الثلاثي ٧٤/٧٣ - ١٩٧٦/٧٥.

ثانيا: الاستثمارات الكلية المخططة والمنفذة في البرنامج الإنمائي الثلاثي لكل من القطاعين العام والخاص[1]

بلغ مجموع الاستثمارات المخططة في البرنامج الإنمائي الثلاثي للقطاعين العام والخاص بالأسعار الجارية مبلغ ١٧٢٥ مليون ريال. في حين بلغت الاستثمارات المنفذة مبلغ ٢٢١١ مليون ريال بنسبة نجاح محققة وصلت إلى ١٢٨,٢% والجدول التالي يبين المقارنة الفعلية للاستثمارات المخططة والمحققة خلال فترة البرنامج الإنمائي الثلاثي:

أ- الاستثمارات المخططة والمنفذة خلال سنوات البرنامج الثلاثي ونسبة النجاح (بالأسعار الثابتة)

جدول رقم (٣١) الاستثمارات المخططة والمنفذة خلال سنوات البرنامج بالأسعار الثابتة

(مليون ريال)

السنوات	الاستثمارات المخططة	الاستثمارات المنفذة	نسبة النجاح
١٩٧٣/٧٢	٣٦٠	٤٥٠	-
١٩٧٤/٧٣	٥٠٠	٤٩٥	%٩٩
١٩٧٥/٧٤	٦٠٠	٧٧٤	%١٢٩
١٩٧٦/٧٥	٦٢٥	٩٤٢	%١٥٠,٧
كامل الفترة	١٧٢٥	٢٢١١	%١٢٨,٢

المصدر: الجهاز المركزي للتخطيط: الخطة الخمسية الأولي: تصميم فترة البرنامج الإنمائي الثلاثي: الكتاب الأول، ص١٤.

ويستفاد من هذا الجدول التالي:

١- أن الاستثمارات المنفذة قد فاقت الاستثمارات المخططة بما نسبته ١٢٨,٢%.

٢- أن تجاوز الاستثمارات المنفذة الاستثمارات المخططة لم تبدأ إلا من السنة الثانية للبرنامج. إذ تبلغ نسبة التنفيذ لسنوات البرنامج ٩٩%، ١٢٩%، ١٥٠,٧%.

---

[1] مجموع الاستثمارات قد حسب بإضافة الإنفاق الاستثماري الخاص إلى الإنفاق الإنمائي في القطاع العام أو العكس. أذن البرنامج لم يميز بين الإنفاق الإنمائي والاستثمارات واعتبر لها سندا واحدا.

وإن تراجع الاستثمار المنفذ عن المخطط بنسبة ١% في السنة الأولى إلا أن السنة الثانية قد فاق المنفذ المخطط ليصل إلى نسبة ١٢٩% ثم إلى نسبة ١٥٠,٧% في السنة الأخيرة، وهي مؤشرات تؤثر على مدى النجاحات التي تحققت والجهود الجماعية المتدفقة للقطاع العام والقطاع الخاص نحو تحقيق الأهداف المحددة زمنيا وتجاوزها تعبيرا عن الرغبة في القدرة على تجاوز الوضع والانطلاق إلى آفاق أكثر إنجازا وتطورا ومسابقة مع الزمن للوصول إلى مستوي يليق بوطن العروبة وأصل الحضارات.

٣- لقد حددت الاستثمارات المخططة إلى معامل رأس المال[1] المحسوب على أساس العلاقة بين الزيادات في الناتج القومي الإجمالي والاستثمارات مما أدى إلى رفع حجم الاستثمارات المطلوبة لتحقيق الزيادة المستهدفة في الناتج القومي الإجمالي المتأثرة المباشرة بصورة مباشرة بصافي التحويلات الخارجية، ولو تم حساب الاستثمارات على أساس الزيادات في الناتج المحلي الإجمالي - أي بمعزل عن التحويلات الخارجية لكان يمكن التخطيط لاستثمارات أقل (حوالي ١١٤٩ مليون ريال) ولارتفعت بذلك نسبة تحقق الاستثمارات إلى حوالي ١٩٢%[2] وهو ما يؤكد أهمية إسهامات الاستثمارات الخاصة في تحقيق التنمية والتطور في الجمهورية العربية اليمنية سابقا، وكان ذلك التحليل على أساس الأسعار الثابتة. أما إذا نظرنا إلى مقارنة الاستثمارات الفعلية المنفذة بالأسعار الثابتة مع الاستثمارات المنفذة بالأسعار الجارية فإن أثر الأسعار سيظهر على التكاليف الفعلية للاستثمارات التي تم تنفيذها خلال فترة البرنامج والتي يمكن إيضاحها من خلال الجدول التالي:

---

(١) معامل رأس المال المخطط قد حدد بنسبة (٣:١) أي أن كل ثلاث وحدات من الاستثمار تولد وحدة.

(٢) المصدر: انظر في ذلك الجهاز المركزي للتخطيط: نفس **المرجع السابق**، ص١٤.

ب- مقارنة الاستثمارات الفعلية بالأسعار الجارية والأسعار الثابتة بملاين الريالات

جدول رقم (٣٣) مقارنة بالاستثمارات الفعلية بالأسعار الجارية وبالأسعار الثابتة

(ملايين الريالات)

السنوات	الاستثمارات بالأسعار الجارية		الاستثمارات بالأسعار الثابتة	
	مليون ريال	الرقم الصافي	مليون ريال	الرقم الصافي
١٩٧٣/١٩٧٢	٤٩٩	١٠٠	٤٥٠	١٠٠
١٩٧٤/١٩٧٣	٦٨٢	١٣٦,٧	٤٩٥	١١٠
١٩٧٥/١٩٧٤	١٢٢٨	٢٤٦,١	٧٧٤	١٧٢
١٩٧٦/١٩٧٥	١٥٠٢	٣٠١	٩٤٢	٢٠٩
كامل الفترة	٣٤١٢	٤٤,٤% وسطيا	٢٢١١	٢٧,٩% وسطيا

المصدر: انظر في ذلك الجهاز المركزي للتخطيط: نفس المرجع السابق، ص١٥.

من الجدول يتضح أن ارتفاع الأسعار قد أثر على التكاليف الفعلية للاستثمارات التي تم تنفيذها خلال فترة البرنامج. إذ بلغت الاستثمارات الكلية المنفذة للقطاعين العام والخاص بالأسعار الجارية مبلغا وقدره ٣٤١٢ مليون ريال مقابل مبلغ ٢٢١١ مليون ريـــال فقــط بالأسعار الثابتة[١].

كان ذلك عن إجماليات الاستثمارات للقطاعين العام والخاص في فترة البرنامج، وأنه للمزيد من الإيضاح وبيان الأهمية النسبية لاستثمارات كل قطاع على حدة فسوف نتنــــاول بشيء من التفصيل استثمارات كل قطاع على حدة ونحن بصدد بحث دور كل من القطـاعين في التنمية كمؤشرات حقيقية لدور كل منهما في التطور والتنميـــة علـــى مســـتوي فـــترة البرنامج وسنواته وما خطط له أن يحقق وما تم تحقيقه فعلا وعلى النحو التالي:

[١] المصدر: الجهاز المركزي للتخطيط: نفس المرجع السابق، ص١٥.

ج- استثمارات القطاع الخاص المخططة والمنفذة خلال فترة البرنامج

جدول رقم (٣٣) استثمارات القطاع الخاص والمخططة والمنفذة

بملايين الريالات/بالأسعار الثابتة

السنوات	الاستثمارات المخططة	الاستثمارات المنفذة	نسبة النجاح
١٩٧٣/٧٢	٢٧٠	٣١١	-
١٩٧٤/٧٣	٢٤٣	٢٨٢	%١١٦
١٩٧٥/٧٤	٢٥٦	٥٠٥	%١٩٧
١٩٧٦/٧٥	٢٩٠	٤٧٦	%١٦٤
كامل الفترة	٧٨٩	١٢٦٣	%١٦٠

المصدر: الجهاز المركزي للتخطيط: المرجع السابق، ص١٦.

نستنتج من الجدول السابق التالي:

١- أن القطاع الخاص قد نفذ استثمارات أكثر من الاستثمارات المخططة، وبنسبة زيادة قدرها ٦٠%.

٢- أن نسبة التنفيذ السنوية في القطاع الخاص كانت خلال سنوات البرنامج حوالي ١١٦%، ١٩٧%، ١٦٤%، أي في الأعوام (الأول والثاني والثالث على التوالي).

٣- أن الزيادة الفعلية التي حققها القطاع الخاص باستثماراته الفعلية من استثماراته المخططة بنسبة ٦٠% قد أثرت تأثيرا مباشرا على رفع النسبة العامة للاستثمارات الإجمالية للقطاعين العام والخاص. إذ بلغت نسبة الاستثمارات المنفذة للقطاعين العام والخاص بالأسعار الثابتة مبلغا وقدره ٢٢١١ مليون ريال (انظر الجدول الإجمالي بالأسعار الثابتة) كان نصيب القطاع الخاص منها مبلغا وقدره ١٢٦٣ ونصيب القطاع العام مبلغا وقدره ٩٤٨ مليون ريال. مما يعني أن القطاع الخاص قد أسهم بما نسبته ٥٧,١٣% من إجمالي الاستثمارات المنفذة للقطاعين العام والخاص مجتمعة. ومن هنا يظهر الدور الفعال للقطاع الخاص في التنمية في الجمهورية العربية اليمنية سابقا. فهو يحتل الصدارة في جملة الاستثمارات في البرنامج الإنمائي الثلاثي.

ولمزيد من الإيضاح لاستثمارات القطاع الخاص سوف نقوم بمقارنة استثماراته الفعلية بالأسعار الجارية والأسعار الثابتة وعلى النحو التالي:

د- <u>مقارنة الاستثمارات الفعلية للقطاع الخاص بالأسعار الجارية والثابتة خلال فترة البرنامج الثلاثي ٧٣/٧٤ - ٧٥/١٩٧٦م</u>

جدول رقم (٣٤) مقارنة الاستثمارات الفعلية للقطاع الخاص

بالأسعار الجارية والثابتة خلال فترة الدفاع الثلاثي

(مليون ريال)

السنوات	الاستثمارات بالأسعار الجارية		الاستثمارات بالأسعار الثابتة	
	مليون ريال	الرقم القياسي	مليون ريال	الرقم القياس
١٩٧٣/١٩٧٢	٣٣٨	١٠٠	٣١١	١٠٠
١٩٧٤/١٩٧٣	٣٩٦	١١٧,٢	٢٨٢	٩٠,٧
١٩٧٥/١٩٧٤	٨٣١	٢٤٥,٩	٥٠٥	١٦٢,٤
١٩٧٦/١٩٧٥	٨١٣	٢٤٠,٥	٤٧٦	١٥٣,١
كامل الفترة	٢٠٤٠	٢٤% وسطيا	١٢٦٣	١٥,٢ وسطيا

<u>المصدر</u>: الجهاز المركزي للتخطيط: نفس المرجع السابق، ص١٦:

يتضح من الجدول السابق الخاص بمقارنة الاستثمارات الفعلية بالأسعار الجارية بالاستثمارات الفعلية بالأسعار الثابتة للقطاع الخاص أن الفارق بين الاستثمارات بالأسعار الجارية والاستثمارات بالأسعار الثابتة قد بلغ مبلغا وقدره ٧٧٧ مليون ريال، وهو ما يمثل أثر الأسعار.

هـ- <u>استثمارات القطاع العام المخططة والمنفذة خلال فترة البرنامج:</u>

قلنا فيما سبق إن البرنامج الإنمائي الثلاثي قد أضاف الإنفاق الإنمائي للقطاع العام إلى الإنفاق الاستثماري للقطاع الخاص واعتبرهما شيئا واحدا، والواقع غير ذلك. إذ تتطلب الدقة التمييز بين مفهومي الإنفاق الاستثماري والإنفاق الإنمائي الاستثماري إذ إن الأخير أكبر حجما من الأول لكونه يتضمن نفقات إضافية تتمثل في قيمة الأراضي التي ستقام عليها الأصول الثابتة وبعض النفقات الأخرى التي ليست لها في الأصل طبيعة التكوين الرأسمالي وهذا ما لم يوضحه البرنامج الثلاثي، وإنما أورد رقما واحدا لاستثمارات القطاع العام وحدده بـ ٩٣٦ مليون ريال مع بيان مصادر تمويله (داخلية وخارجية) لافتراضه ضمنا أن الاستثمارات معادلة للإنفاق الإنمائي، وسيتم الاعتماد في مقارنة الإنفاق الإنمائي المنفذ والمخطط باللجوء إلى اعتماد رقم الاستثمارات المخططة للقطاع العام حسب ما وردت في

البرنامج[1]. والجدول التالي يبين الإنفاق الإنمائي الذي تم خلال فترة البرنـــامج بالأســـعار الجارية.

جدول رقم (٣٥) الإنفاق الإنمائي للقطاع العام خلال فترة البرنامج

بالأسعار الجارية/بملايين الريالات

السنوات	الاستثمـــــــــارات			نفقات إنمائية أخرى	مجموع الإنفاق الإنمائي
	مجمل التكوين الرأسمالي	التغير في المخزون	مجمل الاستثمارات		
١٩٧٤/٧٣	١٧١	٦٢	٢٣٤	٥٢	٢٨٦
١٩٧٥/١٩٧٤	١٨٢	٦٥	٢٤٧	١٥٠	٣٩٧
١٩٧٦/١٩٧٥	٢٥٤	١٠٢	٣٥٧	٣٣٢	٦٨٩
كامل الفترة	٦٠٧	٢٣١	٨٣٨	٥٣٤	١٣٧٢

المصدر: الجهاز المركزي للتخطيط: الخطة الخمسية الأولي. مرجع سابق، ص١٧.

ولهدف المقارنة للإنفاق الفعلي مع ما كان مخططا فإن المخطط قد لجأ إلى إعـــادة تسعير الإنفاق الإنمائي بالأسعار الثابتة للبرنامج باتباع التالي[2]:

١-أخذ الاستثمارات الفعلية للقطاع العام بالأسعار الثابتة من واقـــع السلســـة الجديـــدة للحسابات القومية.

٢-فيما يتعلق بالنفقات الإنمائية الأخرى فقد استعمل الرقـــم القياســـي لنمـــو أســـعار الاستهلاك الحكومي خلال فترة البرنامج.

والجدول التالي يبين الإنفاق الإنمائي للقطاع العام بالأسعار الثابتة.

---

[1] انظر في ذلك: الخطة الخمسة الأولي: الجهاز المركزي للتخطيط، مرجع سابق، ص١٧.

[2] انظر المصدر السابق مباشرة، ص١٨.

جدول رقم (٣٦) الإنفاق الإنمائي للقطاع العام لفترة البرنامج

بملايين الريالات/ بالأسعار الثابتة

السنوات	الاستثمارات			نفقات إنمائية أخرى	مجموع الإنفاق الإنمائي
	مجمل التكوين الرأسمالي	التغيير في المخزون	مجمل الاستثمارات		
١٩٧٤/٧٣	١٢٧	٤١	١٦٨	٤٥	٢١٣
١٩٧٥/١٩٧٤	١١٢	٣٤	١٤٦	١٢٣	٢٦٩
١٩٧٦/١٩٧٥	١٤١	٤٥	١٨٦	٢٨٠	٤٦٦
كامل الفترة	٣٨٠	١٢٠	٥٠٠	٤٤٨	٩٤٨

المصدر: المرجع السابق مباشرة ص ١٨

وعلي هذا الأساس نصل إلي إمكان إجراء المقارنة بين ما كان مخططا في البرنامج وبين ما نفذ فعلا كما يوضحه الجدول التالي:

جدول (٣٧) مقارنة الإنفاق الإنمائي المخطط والمنفذ في القطاع العام

بملايين الريالات/بالأسعار الثابتة

السنوات	الإنفاق المخطط	الإنفاق الفعلي	نسبة التحقق
١٩٧٤/٧٣	٢٥٧	٢١٣	%٨٢,٩
١٩٧٥/١٩٧٤	٣٤٤	٢٦٩	%٧٨,٢
١٩٧٦/١٩٧٥	٣٣٥	٤٦٦	%١٣٩,١
كامل الفترة	٩٣٦	٩٤٨	%١٠١,٣

المصدر: السابق مباشرة ص ١٨.

الاستنتاج:

نستنتج من العمليات السابقة التالي:

(١) بلغت نسبة التنفيذ العامة ١٠١,٣% خلال فترة البرنامج. في حين كانت نسبة التنفيذ لسنوات البرنامج ٨٢,٩%، ٧٨,٢%، ١٣٩,١% علي التوالي - أي أن هناك تصاعدا من سنة لأخرى بسبب جهل بعض الجهات بمخصصاتها الاستثمارية.

(٢) يبدو أن الإنفاق الإنمائي المنفذ قد حقق أهدافه ماليا وقصر ماديا متمثلا في نسب إيجار المشاريع الواردة في البرنامج رغم وجود تنفيذ لمشاريع لم تدرج أصلا في البرنامج، وهذا القصور المادي والتحقيق المالي يكشفان أن هناك ميلا واضحا نحو الإنفاق المالي لما فيه من سهولة ويسر للعبث والمجازفة مما يترتب عليه تضخم نفقات مشاريع القطاع العام بإضافة نفقات جارية أو عادية وإطلاق صفة الإنفاق الإنمائي عليها لضرر تبريرها وتمررها بشكل ملفوف. سواء ما يتعلق منها بالطموحات المحلية أو شمول البرنامج في جزء كبير منه على مشروعات ذات طابع استهلاكي أكثر منه استثماريا، وهذه الحالة إحدى الحالات التحايلية على هذا القطاع الذي أدخلت فيه الإطماع الذاتية وتفننوا بالمسميات والشعارات إلى أن وصل الأمر بتحميل هذا القطاع كل المشاكل وهي من صنع القائمين عليه. إنه قطاع مظلوم ومفترى عليه.

ورغم أن البرنامج الإنمائي الثلاثي لم يفصل بين الاستثمارات للقطاع العام واستثمارات القطاع الخاص إلا أن الخطة الخمسية الأولي في تقييمها للبرنامج الإنمائي الثلاثي قد فصلت بين الاستثمارات المخططة والمنفذة لكل من القطاع العام والقطاع الخاص وعلى النحو التالي[١]:

جدول رقم (٣٨) الاستثمارات المخططة والمنفذة في القطاعين العام والخاص

بالأسعار الثابتة

السنوات	القطاع الخاص			القطاع العام		
	مخططة	فعلية	نسبة النجاح	مخططة	فعلية	نسبة النجاح
سنة الأساس ١٩٧٣/٧٢	٢٧٠	٣١١	-	-	-	-
١٩٧٤/٧٣	٢٤٣	٢٨٢	%١١٦	٢٥٧	٢١٢	%٨٢,٩
١٩٧٥/٧٤	٢٥٦	٥٠٥	%١٩٧	٢٤٤	٢٦٩	%٧٨,٢
١٩٧٦/٧٥	٢٩٠	٤٧٦	%١٦٠	٣٣٥	٤٦٦	%١٣٩,١
كامل الفترة	٧٨٩	١٢٦٣	%١٦٠	٩٣٦	٩٤٨	%١٠١,٣

المصدر: الخطة الخمسية الأولي: الكتاب الأول ص١٨،١٦.

---

[١] عبده محمد فاضل الربيعي: مشاكل التخلف ومعوقات وعقبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالجمهورية اليمنية وإمكانية معالجتها بالتخطيط طويل الأجل: رسالة ماجستير، القاهرة ١٩٩٤، ص٩٩.

نستنتج من الجدول السابق:

١-نفذ القطاع الخاص استثمارات تجاوزت ما هو مخطط له بالبرنامج وبنسبة تجاوز وصلت إلى ١٦٠%.

٢-أن نسبة التنفيذ في القطاع الخاص خلال فترة البرنامج كانت ١١٦% في السنة الأولى ١٩٧% في السنة الثانية، ١٦٤% في السنة الثالثة، وأن نسبة التنفيذ هذه المرتفعة قد أثرت تأثيرا مباشرا على رفع النسبة العامة للاستثمار الإجمالي للقطاعين العام والخاص.

٣-أن القطاع العام قد حقق أهدافه المالية. إلا أنه لم يحقق الأهداف المادية المخططة وقد بلغت نسبة التنفيذ العام للقطاع العام ١٠١,٣% نتيجة تنفيذ مشاريع خارج المخطط.

ثالثا: القوى العاملة

حيث إن البرنامج لم يورد أي إشارة تتعلق بالقوى العاملة على مستوى قطاعات الملكية أو على المستوي الإجمالي. إضافة إلى عدم توفر تلك البيانات من أي مصدر آخر إلا أننا نستنتج من خلال تحقيق البرنامج لمعدلات نمو عالية. سواء على المستوي الكلي أو على مستوي القطاعات (قطاعات الملكية) بحدوث نمو في القوى العاملة خلال تلك الفترة على مستوى القطاعات والمستوي الكلي. لأن حدوث زيادات بالاستثمارات في اقتصاد كاقتصاد اليمن يستوجب بالضرورة حدوث زيادة في القوى العاملة في تلك المستويات (قطاع خاص وقطاع عام ومختلط). فالواقع يؤكد أن الاستثمارات التي تحققت خلال مرحلة البرنامج وواقع المستوى الفني المتدني للقوى العاملة في اليمن يتسم بتكنولوجيا تتطلب أيدى عاملة - أي أن التنمية ركزت على مشاريع كثيفة العمالة.

المطلب الخامس: دور القطاعين العام والخاص في التنمية في شمال الوطن سابقا للفترة من ٧٧/٧٦ وحتى نهاية ١٩٨٩

مقدمة

سبق وأن ذكرنا أن الشطر الشمالي من الوطن كان يعيش في عزلة تامة عن العالم في الفترة من قبل ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢ وأن تكالب القوى المعادية للثورة والجمهورية في الداخل والخارج قد حاولت جاهدة إفشال الثورة وأهدافها من أن تتحقق، وظلت تكافح

قرابة ثماني سنوات للحفاظ على الثورة والنظام الجمهوري ومبادئ وأهداف الثورة، وحتى يتمكن اليمن من النهوض من براثن التخلف والانغلاق والانعزال وبناء اقتصاده ومجتمعه بطرق علمية وعصرية.

وبعد انتصار الثورة اتجهت فعلا إلى التنمية، ومهدت لهذا التوجه ببرنامج استثماري إنمائي ثلاثي للفترة من ٧٣/٧٤ – ٧٥/١٩٧٦م الذي تناولناه فيما سبق، والذي مول من قبل الحكومة والرأسمال المحلي وبتمويل خارجي بواقع ١٩%، ٦%، ٧٥% على التوالي[1] حيث ما تم تحقيقه وتنفيذه من مشاريع أُستهدف منها استحداث بنية أساسية وتقديم خدمات التعليم والصحة ... الخ إضافة إلى وضع قاعدة معلوماتية وبيانات إحصائية تمكن الحكومة من الاستناد إليها والدخول في وضع خطط خمسية تتحقق من خلالها تدريجيا طموحات الشعب في حياة أفضل.

وعلى هذا الأساس فقد نفذ شمال الوطن ثلاث خطط خمسية من ٧٦/٧٧ وحتى نهاية ١٩٨٩ وكانت بالطبع خطط متوسطة الأجل (خمس سنوات). وسوف نتناول تلك الخطط مجتمعة بحسب الفترة الزمنية لها – أي من ٧٦/٧٧ – ١٩٨٩ وبشيء من الإيجاز وبما يظهر دور القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية ومن خلال التناول لأهم المؤشرات الكلية لكل الفترة.

أولا: التكوين الرأسمالي

بلغ إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت في الخطط الخمسية الثلاث للفترة من ٧٦/٧٧ وحتى نهاية عام ١٩٨٩[2] ٦٣٦٧٨ مليون ريال بالأسعار الجارية، ٢٢٦٣٣ مليون ريال بالأسعار الثابتة لعام ٧٥/١٩٧٦م موزعة على الخطط الثلاث كما يلي:

---

(١) انظر في ذلك: د. أحمد محمد شجاع الدين، التحولات الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية اليمنية وأثرها على الأوضاع الصحية، ورقة مقدمة في ندوة السياسة السكانية على ضوء مؤتمر القاهرة، صنعاء ص٢.

(٢) الخطة الخمسية الثالثة لم تنفذ منها إلا ثلاث سنوات ونصف هي (٨٧-١٩٨٩) نظريا.

جدول رقم (٣٩) إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت

بالأسعار الجارية وبالأسعار الثابتة للفترة (١٩٧٧/٧٦ – ١٩٨٩)

الخطط الخمسية	التكوين الرأسمالي بالأسعار الجارية		التكوين الرأسمالي بالأسعار الثابتة	
	إجمالي التكوين الرأسمالي	الأهمية النسبية %	إجمالي التكوين الرأسمالي	الأهمية النسبية %
الخطة الخمسية الأولي	١٨٩٨٩	٢٩,٨%	١٠٥١٠	٤٦,٤%
الخطة الخمسية الثانية	٢٣٩٧٧	٣٧,٧%	٧٧٣٦	٣٤,٢%
الخطة الخمسية الثالثة	٢٠٧١٢	٣٢,٥%	٤٣٨٧	١٩,٤%
	٦٣٦٧٨	١٠٠%	٢٢٦٣٣	١٠٠%

المصدر: قام الكاتب بتكوين الجدول وتجميع الأرقام من: كتب الإحصاء السنوية: الصادرة من وزارة التخطيط والتنمية (الجهاز المركزي للتخطيط سابقاً).

ومن ذلك يتضح أن نسبة رأس المال الثابت في الخطط الخمسية الثلاث بالأسعار الجارية بلغت ٢٩,٨%، ٣٧,٧%، ٣٢,٥% على التوالي.

وارتفاع نسبة المساهمة في الخطة الأولي وانخفاضها في الخطة الثالثة يرجع إلى أن ما ورد في الجدول من بيانات عن الخطة الثالثة يمثل ثلاث سنوات فقط نتيجة لتحقيق إعادة الوحدة اليمنية في النصف الأول من العام ١٩٩٠م والتوقف عن العمل بخطة أي من الشطرين السابقين. حيث إن السنة الأخيرة للخطة الثالثة في شمال الوطن تنتهي في نهاية العام ١٩٩١م وأن السنة الأخيرة للخطة الثالثة لجنوب الوطن تنتهي في نهاية العام ١٩٩٠م وجاءت الوحدة لتخلق ظروفا جديدة لمتطلبات تحقيقها وذوبان مؤسسات الدولتين السابقتين في مؤسسة واحدة لدولة الوحدة.

والجدول التالي يبين توزيعات التكوين الرأسمالي الثابت بالأسعار الجارية على مختلف الأنشطة الاقتصادية وقطاعات الملكية (عام وخاص):

جدول رقم (٤٠) مجمل تكوين رأس المال الثابت حسب قطاعات النشاط الاقتصادي وقطاعات الملكية خلال الفترة ٧٦/٧٥ ١٩٨٩م

بالأسعار الجارية (بالمليون ريال)

البيان / السنوات	٧٦/٧٥	٧٧/٧٦	٧٨/٧٧	٧٩/٧٨	٨٠/٧٩	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
الزراعة والغابات والصيد	٥٧	٦٠	١٣١	٣١٧	٤١١	٤٣١	٤٢٤	٥٩٢	٥٩٦	٦١٩	٥٢٦	٦٨٠	٧٤٢	
قطاع عام	٣٢	٤١	١٢٠	١٦٢	٢١٢	٣٠١	٢٩٢	٣٩١	٤٣٦	٥٠١	٣٣٤	٤٥٩	٥١٩	
قطاع خاص	٢٥	١٩	١١	١٥٤	١٩٩	١٣٠	١٣٢	١٩٥	١٦٠	١١٨	١٩٢	٢٢٧	٢٢٣	
الصناعات الاستخراجية	–	–	٥٨	٢٩	٥٠	٥٩	٧٢	٦٢	١٥٧	٣٥	٥٢	٧٢	٢١٦	
قطاع عام	–	–	٥٤	٢٥	٤٦	٥٤	٦٥	٥٤	١٤٧	٢٨	٤٥	٦٣	٢٠٧	
قطاع خاص	–	–	٤	٤	٤	٥	٧	٨	١٠	٧	٧	٩	٩	
الصناعات التحويلية	٥٥	٢٣٥	٢٢٨	٤١٨	٣٥٥	٢٦٩	٣٤٤	٢٠٩	١٩١	٥٧٨	٤٥١	٤٦٣	٥٠٥	
قطاع عام	٣٣	٨٥	٣٥	١٢٥	١٠٣	١٧٦	٢٠٠	٥٩	٣٠	٣٤٨	١٩٤	١٦١	١٩٢	
قطاع خاص	٢٢	١٥٠	١٩٣	٢٩٣	٢٥٢	٩٣	١٤٤	١٥٠	١٦١	٢٣٠	٢٥٧	٣٠٢	٣١٣	
الكهرباء والماء	–	–	١٣٠	١٩٣	٥٢٤	١٠٦١	١٠٤١	٥٣٨	٥٥٦	٨٣٩	٨٠١	٦٣٤	٩٦١	
قطاع عام	–	–	١٠٥	١٦٨	٤٩٦	١٠٢٩	١٠٠٦	٥٠١	٥١٩	٧٩٤	٧٥١	٥٧٥	٩٠٠	
قطاع خاص	–	–	٢٥	٢٥	٢٨	٣٢	٣٥	٣٧	٣٧	٤٥	٥٠	٥٩	٦١	
التشييد والبناء	١٠	٤٧	١٦٥	٢١٠	٢٧٠	–	١٣٢	٥٤	٧٩	١٠٤	١١٦	١٦١	٢٠١	
قطاع عام	–	١٠	٨٥	١٢٠	٦٥	–	٨٠	٥٤	٧٩	١٠٤	١١٦	٢٤	٦٠	
قطاع خاص	١٠	٣٧	٨٠	٩٠	٢٠٥	–	٥٢	–	–	–	–	١٣٧	١٤١	
النقل والمواصلات	٢١٩	٢٤٨	٨٣١	١٠١٦	١٨٠٤	٩٠٧	١٠١٣	٨٢٧	٥٤١	٣٢٢	٥٧١	١٢٥٧	١٣٥٩	
قطاع عام	١١٤	١٩٥	٧٢١	٨٣١	١٤٤٧	٥٦٢	٧٧٩	٤٥١	٤١٤	٢٦٠	٥٠٢	١١٧٥	١٢٧٤	
قطاع خاص	١٠٥	٥٣	١١٠	١٨٥	٣٥٧	٣٤٥	٢٣٤	٣٧٦	١٢٧	٦٢	٦٩	٨٢	٨٥	
الأسكان والخدمات العامة والشخصية	٣١١	٥٧٠	٧٠٠	٨٤١	٩٠٩	٧٩٠	٧٧٨	٧٧٢	٩٠٥	٨٢٠	٩٢٣	١٠٨١	١١٢٣	
قطاع عام	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	
قطاع خاص	٣١١	٥٧٠	٧٠٠	٨٤١	٩٠٩	٧٩٠	٧٧٨	٧٧٢	٩٠٥	٨٢٠	٩٢٣	١٠٨١	١١٢٣	
الخدمات الاجتماعية الأخرى	٩٦	١٥٥	٤٦٠	٩٤٠	٧٠٣	٢١٩٧	٢٠٨١	١٣٣٩	١٤٧٦	١٢٣٠	١٤٩٨	١٦٦٨	١٩٢٤	
قطاع عام	٧٨	١٣٧	٤٢٦	٧٩٣	٤٧٨	١٧٠٦	١٨٠٣	١٠١٤	١٠٨٠	٩٠٨	١١٩٩	١٣١٥	١٥٦٢	
قطاع خاص	١٨	١٨	٣٤	١٤٧	٢٢٥	٤٩١	٢٧٨	٣٢٥	٣٩٦	٣٢٢	٢٩٩	٣٥٣	٣٦٢	
اجمالي تكوين رأس المال الثابت	٧٤٥	١٣١٥	٢٨٠٣	٣٩٦٤	٥٠٠٦	٥٩٠١	٥٦٩٨	٤٣٩٣	٤٤٠١	٤٥٤٧	٤٩٣٨	٦٠١٦	٧٠٤١	٧٦٥٥
قطاع عام	٢٥٤	٤٦٨	١٥٤٦	٢٢٢٥	٢٨٢٧	٣٨٢٨	٤٠٣٨	٢٤٧٦	٢٦٢٦	٢٨٣٩	٣٠٢٥	٣٧٦٦	٤٧١٤	
قطاع خاص	٤٩١	٨٤٧	١٢٥٧	١٧٣٩	٢١٧٩	٢٠٧٣	١٦٦٠	١٩١٧	١٧٧٥	١٧٠٨	١٩١٣	٢٢٥٠	٢٣٣٦	

المصدر: الجهاز المركزي للتخطيط: كتاب الإحصاء السنوي: فصل الحسابات القومية للسنوات ٧٦/٧٥ - ١٩٨٩: صنعاء.

ونستخرج من الجدول التفصيلي السابق نسب مساهمة كل من القطاع العام والقطاع الخاص في التكوين الرأسمالي الثابت بالأسعار الجارية ولنفس الفترة.

جدول رقم (٤١) نسبة مساهمة قطاعات الملكية في

التكوين الرأسمالي الثابت بالأسعار الجارية

نسب (%)

القطاع [*]	٧٧/٧٦	٧٨/٧٧	٧٩/٧٨	٨٠/٧٩	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
القطاع العام	٣٥,٦	٥٥,٢	٥٦,٥	٥٦,٥	٦٤,٩	٧٠,٩	٥٦,٤	٥٩,٧	٦٢,٤	٦١,٣	٦٢,٦	٦٧,٠	٦٣,٦
القطاع الخاص	٦٤,٤	٤٤,٨	٤٣,٥	٤٣,٥	٣٥,١	٢٩،١	٤٣,٦	٤٠,٣	٣٧,٦	٣٨,٧	٣٧,٤	٣٣,٠	٣٦,٤
إجمالي	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر: تم عمل الجدول والنسب: لغرض بيان الأهمية النسبية لكل من القطاع العام والقطاع الخاص.

ونستنتج من الجدول السابق التالي:

١- أن إسهامات القطاع الخاص في التكوين الرأسمالي الثابت في العام الأول للخطة الخمسية الأولي (٧٧/٧٦) كان مرتفعا، ثم بدأ في التراجع إلى أن وصل إلى أدنى حد له في عام ١٩٨٢ وهو العام الأول من الخطة الخمسية الثانية، ثم بدأ بالارتفاع من العام التالى ١٩٨٣م إلا أنه لم يصل إلى معدله في السنة الأولي من الخطة الأولي، وذلك يرجع إلى التوسع في مشاريع البنية التحتية التي تولتها الدولة مثل (الطرقات والمطارات والموانئ البحرية والاتصالات والكهرباء والمياه والتعليم والصحة ... الخ) والتي لم يكن القطاع الخاص أو الظروف الاقتصادية حينها مهيأة لدخول القطاع الخاص في تلك المشاريع. بالإضافة إلى كون القطاع العام كان يشمل القطاع المختلط والقطاع التعاوني خلال الخطة الخمسية الأولي، ثم ضم القطاع التعاوني إلى القطاع الخاص في الخطة الخمسية الثانية والخطة الخمسية الثالثة. ولهذا فإن الجزء الأكبر من التكوين الرأسمالي الثابت للقطاع الخاص خلال الخطة الخمسية الأولي قد تركز في الإسكان والخدمات الشخصية، ثم قطاع الصناعة

---

[*] ملاحظة (١): القطاع العام يشمل القطاع المختلط.، القطاع الخاص يشمل القطاع التعاوني ابتداء عام ١٩٨٢م.

التحويلية، وهي إسهامات شكلت نسبة مرتفعة للقطاع الخاص في الخطة الخمسية(*) الأولي، وسوف تزيد نسبة مساهمة القطاع الخاص إذا ما أضيف إلى نسبة مساهمته منفردا نسبة مساهمة القطاع الخاص في القطاع المختلط محلي وأجنبي، وإضافة أيضا القطاع التعاوني، وهو ما يعني أن نسبة مساهمة القطاع العام سوف تكون أقل مما هو في الجدول، وذلك خلال الخطة الخمسية الأولي. ووصلت نسبة مساهمة القطاع الخاص إلى مستويات مرتفعة، وتدنت معها نسبة ما أسهم به القطاع العام ونصيبه من نسبة مساهمة القطاع المختلط والتي قد لا تتجاوز ٣٠% للقطاع العلم، والسبب في ذلك هو أن فترة الخطة الخمسية الأولي شهدت طفرة كبيرة في تحويلات المغتربين اليمنيين في الخارج، والتي أسهمت في إنجاز العديد من المشاريع في المدن والريف، والتي تتركز نسبة كبيرة منها في المباني السكنية، وغير السكنية، ناهيك عن المبادرات أو الإسهامات الفردية أو المحلية في الريف والحضر في المشاريع الإنمائية والخدمية التي عمت وأفادت السكان في مختلف المجالات والضروريات من الخدمات في المدينة والريف، واندفاع الناس في المشاركة في العمل التنموي بما حققته التعاونيات الأهلية من مشاركات فاعلة ومتميزة التقت مع جهودهم واندفاعهم برغبة الحكومة وتشجيعها للعمل التعاوني في مجالات إنتاجية (التعاونيات الزراعية والحرفية) وفي المشاريع الخدمية (صحية، وتعليمية ...) وفي شق الطرقات، والتي كسرت طوق العزلة بين الريف والمدينة، وبين سهول اليمن وجبالها. إنه العمل التعاوني الذي أحدث منجزات كبيرة وبإقبال وجهود منقطعة النظير لو قدر لها الاستمرار بنفس الزخم حتى الآن لكان لليمن مستوى أقرب لما هو حاصل في دول الغنى المجاورة والدول الأخرى في المنطقة التي أخذت شوطا في التقدم[1]. مع ملاحظة أن جهود أو إسهامات القطاع العام في الاستثمارات التنموية قد انصبت في جزء كبير منها في مجال البنى التحتية (طرق ومطارات وموانئ واتصالات وصرف صحي ... الخ) بالإضافة إلى إنشاء المدارس والجامعات والمستشفيات ودور الرعاية الصحية والاجتماعية الأخرى التي كان من الصعب على

(*) ملاحظة(٢): وزع التكوين الرأسمالي إلى عام ١٩٨٩ بتقدير مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص بمتوسط مساهمتهما في الثلاث السنوات السابقة لعدم توفر توزيع فعلي للمساهمة في ذلك العام.

(١) انظر عبده محمد فاضل الربيعي: الحركة التعاونية اليمنية فريدة في تكوينها عظيمة في منجزاتها: بحث قدم في كلية التجارة والاقتصاد جامعة صنعاء (سنة رابعة) ١٩٨٠م.

القطاع الخاص الدخول فيها لضعف تجربة القطاع الخاص، وخبرته وقدرته المالية. بالإضافة إلى ضعف الوضع المؤسسي(*) والقانوني والمناخ الاستثماري، وهذا الوضع ينطبق ليس على اليمن وحدها، وإنما على كل الدول النامية تقريبا. مما فرض على الدولة القيام بذلك النشاط، وهو ما أصبح أحد المحفزات لجذب الاستثمار الخاص للدخول في استثمارات جادة في مختلف الأنشطة الاقتصادية فيما بعد.

٢- أن تكوين رأس المال الثابت للدولة قد تركز في أنشطة الخدمات الاجتماعية والبنية الأساسية (لكهرباء ومياه ونقل ومواصلات .... الخ) وهذا ما يؤكد ما جاء في الفقرة الأولي بارتفاع نسبة مساهمة القطاع العام عن القطاع الخاص.

ثانيا: تطور نمو الناتج المحلي الإجمالي لشمال الوطن للفترة من ١٩٧٦/٧٥ إلى نهاية عام ١٩٨٩م

يعتبر الناتج المحلي الإجمالي أهم المقاييس للتقدم الاقتصادي أو عدمه، فمن خلال هذا المؤشر نستطيع الحكم عما إذا كانت الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية قد أسهمت في زيادة الناتج المحلي الإجمالي ومقدار هذه المساهمة، وبذلك نستطيع التعرف على مدى تطور الاقتصاد الوطني واتجاهات نموه خلال الفترة من ٧٦/٧٥ وحتى نهاية السنة الثالثة من الخطة الخمسية الثالثة (١٩٨٩)[١].

والجدول التالي يبين الناتج المحلي الإجمالي بأسعار عام ١٩٧٦/٧٥ الثابتة:

(*) مثلا كان إلى حد قريب – أي إلى نهاية الثمانينيات غير مسموح للقطاع الخاص أن يستثمر في الخدمات التعليمية (مدارس – جامعات ... الخ).

(١) عبده محمد الربيعي: مشاكل التخلف ومعوقات وعقبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالجمهورية اليمنية وإمكانيات حلها بأسلوب التخطيط طويل الأجل، مرجع سابق، ص ١٢٥.

جدول رقم (٤٢) الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة (٧٦/٧٥. ١٩٨٩)

(بالمليون ريال)

السنوات / البيان	٧٦/٧٥	٧٧/٧٦	٧٨/٧٧	٧٩/٧٨	٨٠/٧٩	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
ق. الزراعة والغابات والصيد	٢٠١١	١٨٥٠	١٦٥٠	١٩٣٠	٢٠١٠	٢١٨٠	٢٢٦٨	٢٠١٧	٢٠١٢	٢١٨٣	٢٥٣٧	٢٥٢٦	٢٥٨١	٢٧٢٠
ق. الصناعات الاستخراجية	٣٢	٤٢	٦٤	٧٣	٧٨	٧٥	٨٧	٨٥	٨٩	٨٢	١١٨	١٨٣	٩٨١	٩٨٨
ص. استخراجية بدون النفط	٣٢	٤٢	٦٤	٧٣	٧٨	٧٥	٨٧	٨٥	٨٩	٨٢	٩٠	٩٥	١٠١	٩٦
استخراج النفط والغاز	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	٢٨	٨٨	٨٨٠	٨٩٢ (*)
ق. الصناعة التحويلية	٢٥٧	٢٧٤	٣١٠	٣٦٠	٤١٧	٦١٥	٧٣٨	٩١١	٩٧٧	٩٥٦	١٠٠٩	١٠٧٨	١١١٠	١٠٩٨
ق. الكهرباء والماء	١٧	١٧	٢٢	٢٩	٣٨	٥٧	٦٧	٨٤	١٠٥	١١٦	١٦٦	١٩١	٢١٣	٢٥٣
ق. التشييد والبناء	٢٣٦	٣٠٨	٥١٠	٥٨٩	٤٩٤	٤٣٩	٤٦٦	٤٦٣	٤٨٥	٤٤٠	٣٤٣	٣٤٩	٣٦٠	٣٧٣
إجمالي القطاعات السلعية	٢٥٥٣	٢٥٠١	٢٥٥٦	٢٩٨١	٣٠٣٧	٣٣٦٦	٣٦٢٦	٣٥٦٠	٣٦٦٨	٣٧٧٧	٤١٧٣	٤٣٢٧	٥١٤٥	٥٤٣٢
ق. تجارة الجملة والتجزئة	٩٤٨	٩٤٠	٩٨٥	٩٦٣	١٠٦٢	١٠٢٥	١٠٧٦	١٠٥٠	١٠٧٨	١١١٧	١١٩٤	١٢٠٢	١٢١١	١٢٣٢
ق. المطاعم والفنادق	٦٤	٦٩	٧٣	٧٧	٨٣	٨٦	١٠١	١٠١	١٠٣	١٠٧	١١١	١١٢	١١٦	١٢٦
ق. النقل والمواصلات	١٥٠	١٥٩	١٩٩	٢٠٧	٢١٠	٤٧٧	٥٧٦	٥٦٨	٥٩٤	٦٧١	٧٤٤	٧٦٢	٨٢٨	٨٣٥
ق. المال والمصارف	٥١	٩١	١٠٣	٩١	١٠٠	١٧٩	١٦٠	١٩٠	٢١٥	٢٤٥	٢٧٩	٣٠١	٢١٦	٢٤٥
ق. العقارات وخدمات الأعمال	٢٠٧	١٩٣	٢٢٠	٢٢٥	٢٤٠	٣٢٦	٣٨٩	٤٢٧	٤٥٢	٤٨٧	٥١٧	٥٢٨	٥٤٥	٥٥٤
ق. الخدمات الشخصية الاجتماعية	٤٢	٤٤	٥٢	٥٨	٦١	٧٨	٩١	٩٢	٩٦	٩٩	١١٣	١٢١	١٢٩	١٣٢
إجمالي قطاعات الخدمات الإنتاجية	١٤٦٢	١٤٩٦	١٦٣٢	١٦١٢	١٧٥٦	٢١٧١	٢٣٨٩	٢٤٢٨	٢٥٦٨	٢٧٢٦	٢٩٥٥	٣٠٢٦	٣٠٤٥	٣١٢٤
مجموع فرعي سلعي + خدمي	٤٠١٥	٣٩٩٧	٤١٨٨	٤٦٠٢	٤٧٩٣	٥٥٣٧	٦٠١٥	٥٩٨٨	٦٢٣٦	٦٥٠٣	٧١٢٨	٧٣٥٣	٨٢٩٠	٨٥٥٦
الخدمات المصرفية المحتسبة	٤٤-	٥٨-	٦٤-	٦٠-	٧٠-	٩٥-	١١٠-	١١١-	١٦٥-	٢٣١-	١٥٩-	١٥٠-	١٤٣-	١٨٢-
مجموع القطاعات الإنتاجية	٣٩٧١	٣٩٣٩	٤١٢٤	٤٥٦٢	٤٧٢٣	٥٤٤٢	٥٩٠٥	٥٨٧٧	٦٠٧١	٦٢٧٢	٦٩٦٩	٧٢٠٣	٨١٤٧	٨٣٧٤
الهيئات التي لا تهدف للربح	١٤	١٧	١٩	٢١	٢٣	٢٤	٢٧	٣٠	٣٢	٣٦	٤٠	٤٤	٤٩	٥٠
الناتج المحلي الإجمالي لتكلفة عوامل الإنتاج	٤٤٩٤	٤٤٠٦	٤٧٣١	٥٢٥٤	٥٥٠٦	٦٣٩٠	٦٩٤١	٦٩٥٥	٧١٥٥	٧٣٩٧	٨٠٧٩	٨٤٨٦	٩٤٠٧	٩٦٣٢
الرسوم الجمركية	٣٩٤	٧٣٧	٨٨٧	٧٧٤	٤٨٣	٨٨٨	٩٥٤	١٠٤٩	١٠٨٥	٩٥٥	١٠٢٨	٧٠٨	٧٠٦	٦٩١
الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق	٤٨٨٨	٥١٤٣	٥٦١٨	٦٠٢٨	٦٣٤٩	٧٢٧٨	٧٨٩٥	٨٠٠٤	٨٢٤٠	٨٣٤٢	٩١٠٧	٩١٩٤	١٠١١٣	١٠٣٢٣

المصدر : الجهاز المركزي للتخطيط، كتاب الإحصاء السنوي للسنوات ١٩٨٥-١٩٨٩ صنعاء.

(*) بدون حصة الشريك الأجنبي.

ومن الجدول التفصيلي السابق نستخلص الجدول التالي:

جدول رقم (٤٣) معدلات النمو المحققة في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (٧٦/٧٧ – ١٩٨٩) في الشمال بالأسعار الثابتة لعام ٧٥/٧٦م

الخطة الخمسية الأولي (٧٦-٧٧ – ١٩٨١)			الخطة الخمسية الثانية ٨٢-١٩٨٦			الخطة الخمسية الثالثة ١٩٨٧-١٩٩١			متوسط النمو السنوي
سنة الأساس ٧٥/٧٦	السنة الأخيرة ١٩٨١	متوسط معدل النمو السنوي	سنة الأساس ١٩٨١	السنة الأخيرة ١٩٨٦	متوسط معدل النمو السنوي	سنة الأساس ١٩٨٦	السنة الثالثة ١٩٨٩	متوسط معدل النمو السنوي	
٤٨٨٨	٧٢٧٨	%٨,٣	٧٢٧٨	٩١٠٧	%٤,٦	٩١٠٧	١٠٣٢٣	%٤,٣	٥,٩

المصدر: تجميعي من الجدول السابق.

وعند احتساب متوسط معدل النمو السنوي للناتج المحلي الذي تحقق خلال الخطط الخمسية الثلاث ما بين عامي ٧٥/١٩٧٦، ١٩٨٩ بلغ ٥,٩%.

وعلى ضوء الجدول السابق نستنتج التالي:

أ- حققت الخطة الخمسية الأولي متوسط معدل نمو سنوي للناتج المحلي الحقيقي بلغ ٨,٣% وهو معدل يزيد قليلا عن المعدل المخطط (٨,٢).

ب- بينما حققت الخطة الخمسية الثانية معدل نمو سنوي وسطي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بلغ ٤,٦% في حين أن المعدل المخطط كان ٧%، وذلك يشير إلى أن الخطة الخمسية الثانية في الشطر الشمالي من اليمن قد أخفقت في تحقيق المعدل المستهدف بواقع (٢,٤%). ويرجع ذلك لأسباب عديدة لعل أهمها:

١- حدوث زلزال مدمر في نهاية العام الأول من الخطة. الأمر الذي اضطرت معه الحكومة إلى توجيه جزء من مخصصات تلك الخطة إضافة إلى الدعم والمساعدات الخارجية لمواجهة الأضرار المادية التي تعرضت لها البلاد بسبب ذلك الزلزال.

٢- التدهور التدريجي لأسعار صرف الريال اليمني مقابل الدولار خلال فترة الخطة الثانية (مقارنة باستقراره خلال الخطة الأولي) الناتج عن حدوث عجوزات في ميزان المدفوعات وانخفاض الاحتياطي من العملة الصعبة (الأصول الخارجية)

وارتفاع معدلات التضخم لانخفاض القروض والمساعدات وتحويلات المغتربين اليمنيين في الخارج نتيجة لحرب الخليج الأولي (الحرب العراقية الإيرانية).

ج- فيما يتعلق بالخطة الخمسية الثالثة (٨٧-١٩٩١) فلم ينفذ منها إلا ثلاث سنوات وخمسة أشهر (٨٧-١٩٨٩) نتيجة لتحقيق إعادة توحيد شطرى البلاد في دولة واحدة في النصف الأول من عام ١٩٩٠ وبالتحديد في ٢٢ مايو ١٩٩٠ وحققت الخطة الثالثة خلال الثلاث السنوات تلك معدل نمو حقيقي للناتج المحلي الإجمالي بلغ (٤,٣%) وهو معدل منخفض عن المعدل السنوي المستهدف (٨,١%) بشكل كبير. وحيث إن هذه الخطة لم تنفذ حتى نهايتها فيصعب الحكم على مدى ما كان يمكن أن تحققه مقارنة بما هو مخطط. إلا أنه يمكن القول أن معدل النمو السنوي الذي كان يمكن أن تحققه في الناتج المحلي الحقيقي لن يصل إلى ذلك المعدل المستهدف.

د- حققت الخطط الخمسية الثلاث في الشطر الشمالي من اليمن خلال الفترة ٧٧/٧٦ – ١٩٨٩م معدل نمو حقيقي في الناتج المحلي بلغ (٥,٩%). وهو معدل يفوق معدل النمو السنوي للسكان البالغ حوالي (٣%) وذلك يدل على أن هدف رفع مستوى معيشة المواطن قد تحقق بمعدل سنوي (٣%) رغم ما واجهته البلاد من ظروف غير مواتية. وبما أن البيانات الرسمية (وغير الرسمية) المخططة والمحققة لم تفصح عن إسهامات قطاعات الملكية في توليد الناتج المحلي الإجمالي، واستنادا إلى الجدول رقم (١٦) الخاص بالتكوين الرأسمالي الثابت للفترة (٧٦/٧٥ – ١٩٨٩) يمكننا القول أن إسهامات القطاع العام خلال تلك الفترة في الناتج المحلي الإجمالي قد تزايد بشكل تدريجي يتناسب بشكل عام، مع اتجاهات الدولة بالاهتمام بالبنية الأساسية، وتقديم الخدمات العامة بوجه عام، وإسهامات الدولة في تكوين رأس المال الثابت.

ومع ذلك فقد ظل دور القطاع الخاص ومعه القطاع التعاوني هو الدور السائد في إحداث التنمية الاقتصادية بنسب متنامية تتناسب مع مساهمته في تكوين رأس المال الثابت، والموارد المالية التي توفرت له من خلال التحويلات الخاصة للمغتربين اليمنيين في الخارج وبعض موارد الزكاة وغيرها التي توفرت للقطاع التعاوني كي يتمكن من المساهمة في الأنشطة التنموية التي أوكلت إليه (شق الطرق الريفية، وإقامة المدارس أو المساهمة في إنشائها، والخدمات الصحية ومشاريع المياه في الريف على وجه الخصوص).

بينما تعرض القطاع العام لكثير من العثرات لأسباب عديدة من سوء الإدارة والفساد، وعدم قدرته على التكيف مع المشاكل الاقتصادية (تدهور الريال اليمني أمام العملات الأخرى) وعدم قدرته على تحقيق الأهداف التي أنشأ بهدف تحقيقها، ومنها رفد موازنة الدولة بفائض الأرباح من هذا القطاع. بل إنه حدث العكس، وأصبحت بعض منشآته عبئا على موازنة الدولة. الأمر الذي أدى إلى تزايد عجز موازنة الدول وزيادة العرض النقدي وارتفاع معدلات التضخم.

المبحث الثاني: دور القطاعين العام والخاص في المحافظات الجنوبية والشرقية(*)

المطلب الأول: الوضع الاقتصادي والاجتماعي في جنوب الوطن حتى منتصف السبعينيات ودور القطاعين العام والخاص في التنمية

احتل جنوب الوطن من قبل الاستعمار البريطاني في التاسع عشر من يناير عام ١٨٣٩م، وظل مستعمرا له لفترة مائة وتسعة وعشرين عاما تقريبا وانتهي، الاستعمار بعد كفاح طويل ومرير بجلاء المستعمر عن جنوب الوطن الحبيب فى الثلاثين من نوفمبر ١٩٦٧م.

تميز جنوب الوطن بوجه عام بندرة موارده الطبيعية وقلة سكانه البالغين حوالي ١٥٩٠ ألف نسمة لعام ١٩٧٣م مقارنة بمساحته الواسعة البالغة حوالي ٣٦٠ ألف كيلو متر مربع بدون الربع الخالي. مما يعني أن الكثافة السكانية قد بلغت حينها أقل من(**) ٤,٤ فرد لكل كيلو متر مربع، ويغلب الطابع الصحراوي على تلك المساحة. أما مناخه فحار جاف بشكل عام في معظم فصول السنة والأمطار قليلة.

وقد ازدهرت عدن والمناطق المجاورة لها خلال فترة الاستعمار الذي اتخذ من عدن قاعدة عسكرية هامة في الشرق الأوسط وميناء بحريا وجويا تمثل حلقة وصل بين مستعمراته المنتشرة في الشرق (جنوب شرق آسيا والهند ...) والخليج، ومستعمراته في

(*) جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية سابقا.

(**) على أساس أن عدد السكان كان أقل من ١,٥٩٠ ألف نسمة قبل العام ١٩٧٣م.

أفريقيا وبقية مستعمراته في الشرق الأوسط وبعض المستعمرات في مناطق أخرى، وبين بريطانيا موطن المستعمر. بالإضافة إلى تحويله عدن منطقة حرة.

وقد كانت للأنشطة الزراعية (قطن، وتبغ ...الخ) والتجارة والخدمات المرتبطة بوجود الاستعمار وقاعدته العسكرية الدور الأساسي في اقتصاد ذلك الجزء من اليمن خلال فترة الاستعمار. خاصة في الفترة الأخيرة منه. إلى جانب نشاط مصفاة عدن والبنوك التجارية، إلا أن الأوضاع تغيرت بعد خروج البريطانيين من جنوب الوطن في الثلاثين من نوفمبر ١٩٦٧ وإقفال قناة السويس في نفس العام وخلو الخزينة العامة من الموارد المالية عند خروج البريطانيين. حيث تأثرت الأوضاع الاقتصادية سلبا مما أدى إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية في منطقة عدن بشكل خاص وبقية الأجزاء بشكل عام.

وعلى سبيل المثال كان قطاع الخدمات يشغل حوالي ٣٥% من القوى العاملة بين عامي ١٩٦٦، ١٩٦٨ فأدى خروج بريطانيا وسحب قاعدتها والشركات التجارية والخدمية البريطانية إلى ضياع فرص عمل كانت توفرها للعمالة اليمنية مسببة بطالة حوالي ٢٥٠٠٠ عامل.

وقد نفذت حكومة الاستقلال العديد من الجهود التنموية بهدف تطوير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في جنوب الوطن حتى عام ١٩٧٦ والتي أسفرت عن تحقيق زيادة في الإنتاج والناتج الإجمالي والدخل القومي ونصيب الفرد منه، إذ زاد نصيب الفرد من الدخل القومي خلال الفترة من ١٩٧٣-١٩٧٦ بحوالي ١٦,٩% سنويا في المتوسط بالأسعار الجارية و ٣,٦% بالأسعار الثابتة لعام ١٩٧٣[١].

وقد ارتفعت قيمة الإنتاج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج وبالأسعار الجارية من ١٠٩,٩ مليون دينار[٢] عام ١٩٧٣م إلى ١٩٠,٣ مليون دينار عام ١٩٧٦م بنسبة زيادة تبلغ ٧٣,٣% خلال هذه الفترة. أو بمعدل زيادة سنوي قدره ٢٠,١% في المتوسط[٣].

---

[١] المصدر: Current Economic Position and Prospects of the people's Democratic Republic of Yemen. IMF document, November 7th 1973.

انظر في ذلك أيضا: عبده محمد فاضل الربيعي: مشاكل التخلف ومعوقات وعقبات التنمية في الجمهورية اليمنية وإمكانية معالجتها بالتخطيط طويل الأجل: مرجع سابق، ١٩٩٤، ص٨٩.

[٢] الدينار كان يساوي حوالي ٢٥ ريالا في مطلع التسعينيات، وقد ألغي من التداول بعد الوحدة، وأبقى الريال عملة للجمهورية اليمنية.

[٣] المصدر: التقرير الاقتصادي والاجتماعي، عدن ١٩٧٧، ص٢،١.

أولا: الاستثمارات الكلية والقطاعية

يمثل الاستثمار أهمية كبيرة في حياة الأمم والشعوب منذ أن بدأت الحضارات الإنسانية في الظهور. إذ شهدت الشعوب والحضارات تطورا وازدهارا عندما يقبل الشعب على الاستثمار، ولم تنهض الشعوب والأمم وتتخلص من التخلف والتدهور إلا عندما يتجه أبناؤها إلى الاستثمار. إذ إن تحقيق الإنتاج أو زيادته لا يتحقق إلا من خلال الاستثمار وزيادته، فالاستثمار هو الشكل الخلاق لاستخدام الموارد البشرية والمادية المتاحة في أي أمة[1].

كان الاستثمار في البلاد قبل حصولها على الاستقلال وبعد الاستقلال نبذة قصيرة تنحصر في زيادة المخزون من السلع بغية المتاجرة، وكذلك الاستثمار في رأس المال الثابت بشكل مبان سكنية ومشيدات للإدارة العامة وإدارة الاقتصاد، وهي بمجموعها تخدم الحركة التجارية في ميناء عدن كونها منطقة حرة كانت تخدم أيضا الإدارة الاستعمارية في تسيير مختلف الأنشطة الإدارية والاقتصادية.

إن دراسة الاستثمار سوف تتركز حول الاستثمار في تكوين رأس المال الثابت وعلى النحو التالي:

١- تطور حجم الاستثمارات الثابتة:

ذكرنا سابقا أن حجم الاستثمار في جنوب الوطن ظل متواضعا نتيجة لمحدودية الأنشطة الموجهة إليها وحتى عام ١٩٧١ أي حتى بداية تنفيذ البرنامج الإنمائي الثلاثي الأول، والجدول التالي يوضح تطور حجم الاستثمار الثابت خلال الفترة من ٦٩-١٩٧٦م.

---

[1] انظر في ذلك: وزارة التخطيط، التقرير الاقتصادي والاجتماعي، عدن ١٩٧٧، ص٢٧.

جدول رقم (٤٤) تطور حجم الاستثمار الثابت خلال الفترة ٦٩-١٩٧٦م

بالألف دينار

السنة	الاستثمار الثابت (بالألف دينار)	الرقم القياسي لحجم الاستثمار ١٩٦٩=١٠٠
١٩٦٩	٩٨٠	١٠٠
١٩٧٠	١٠٤١	١٠٦
١٩٧١	٤٤٥٦	٤٥٤
١٩٧٢	٩٥٩١	٩٧٨
١٩٧٣	١٣٥٩١	١٣٨٧
١٩٧٤	٢١١٣٢	٢١٥٦
١٩٧٥	٢٨١٦٧	٢٨٧٤
١٩٧٦	٤٣٩٨٩	٤٤٨٨

المصدر: وزارة التخطيط: عدن مرجع سابق، ص ٢٩.

ونستنتج من الجدول السابق:

- أن البرنامج الإنمائي الثلاثي قد حقق تطورا كبيرا في زيادة حجم الاستثمارات الثابتة من سنة لأخرى.
- أن تطورات حجم الإنفاق الاستثماري الثابت وتضاعفه من سنة لأخرى. خصوصا من العام ١٩٧٠ قد صاحبه ارتفاعا في الأسعار، وخاصة الأسعار العالمية للسلع الرأسمالية وهو يضخم تلك الزيادة في حجم الاستثمارات، ولكنه لا يمنع من التأكيد بحدوث تغيرات في حجم الاستثمار الفعلي والاهتمام بالتنمية في تلك الفترة.

ويهمنا هنا كثيرا بيان أهمية مساهمة كل من القطاع العام والقطاع الخاص من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (٤٥) الأهمية النسبية لاستثمارات القطاع العام والقطاع الخاص

السنوات	الأهمية النسبية لاستثمارات القطاع العام		الأهمية النسبية لاستثمار القطاع الخاص
	ضمن إطار خطة التنمية	خارج إطار الخطة	
١٩٦٩	-	%٢٩	%٧١
١٩٧٠	-	%٢٧	%٧٣
١٩٧١	%٦٩	%١٣	%١٨
١٩٧٢	%٨١	%١٢	%٧
١٩٧٣	%٨٦	%١٠	%٤
١٩٧٤	%٨٨	%٧	%٥
١٩٧٥	%٨٦	%٩	%٥
١٩٧٦	%٨٩	%٧	%٤

المصدر: المرجع السابق ص٣٠، وقيام المؤلف بتركيب الجدول في شكل أكثر وضوحا وبيانا.

من الجدول السابق يمكن الخروج بعدة استنتاجات ذات دلالة عن التطورات التي حدثت في الاقتصاد والمجتمع ودور كل من القطاعين العام والخاص في التنمية خلال الفترة من ١٩٦٩-١٩٧٦م وعلى النحو التالي:

١- أنه بالنسبة لعامي ١٩٦٩، ١٩٧٠:

أ - كانت مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار هي السائدة. حيث بلغت ٧١%، ٧٣% على التوالي. وهو ما يفيد أن القطاع الخاص حتى ذلك التاريخ كان يلعب الدور الرائد في التنمية والتطور في الجزء الجنوبي من الوطن - أي قبل تطبيق النهج الاشتراكي وإصدار وتنفيذ قوانين المصادرة والتأميم.

ب- أن القطاع العام المنظم لم تكن له خطط وبرامج محددة، وكان دوره محدودا، وأن استثماراته الثابتة (الحكومية) التي نفذت في عامي ٦٩، ١٩٧٠ كانت خارج الخطط والمتمثلة في[1]:

---

[1] وزارة التخطيط: عدن المرجع السابق، مباشرة، ص٣١.

أ- النفقات الرأسمالية المحتسبة في الموازنة العامة للدولة، والمتمثلة في اقتناء بعض التجهيزات والأثاثات ووسائل النقل لاستخدامها في الإدارات الحكومية.

ب- النفقات الرأسمالية للبلديات، والمتمثلة في تشييد بعض المرافق المحلية أو الحصول على الأصول الثابتة التي تخدم في إقامة هذه المرافق وصيانتها.

ج- استثمارات ثابتة أخرى يديرها ويملكها القطاع العام، والمتمثلة في تشييد بعض المرافق الخدمية أو مبادرات جماهيرية وتمويل من الإفراد والمواطنين المغتربين، وأيضا ما يقدم للقطاع العام من تجهيزات بشكل مساعدات أجنبية. وأرقام الاستثمارات خارج الخطة تلك هي أرقام تقديرية تقريبية.

د- إنه ابتداء من عام ١٩٧١ ازدادت الأهمية النسبية لاستثمارات القطاع العام ضمن إطار خطة التنمية على حساب الأهمية النسبية لاستثمارات القطاع الخاص واستثمارات القطاع العام خارج إطار خطط التنمية وذلك بسبب:

١- إعلان تبني وتطبيق النظام الاشتراكي، وإسناد الدور الأساسي في عمليات الإنتاج السلعي والخدمي للقطاع العام، وتأميم الممتلكات الخاصة للأجانب والمواطنين، وتبني وتنفيذ خطة مركزية آمره (الخطة الثلاثية ٧٢/٧١ – ١٩٧٤/٧٣ والتى يطلق عليها البرنامج الإنمائي الثلاثي.

٢- أدى هذا التحول إلى انخفاض شديد في دور القطاع الخاص، وتدهورت الأهمية النسبية لاستثماراته إلى أدني مستوى لها بلغ ٤% علم ١٩٧٦. وقد تميزت استثمارات القطاع الخاص بكونها ضئيلة يقوم بها الأفراد في بناء مساكن خاصة واقتناء بعض الأصول الثابتة البسيطة التي تخدم نشاط القطاع الخاص المحدود في الزراعة، وبعض الأنشطة في إطار النظام الجديد وهيمنة الملكية العامة على مجمل النشاط الاقتصادي.

ثانياً: القوى العاملة

بلغ عدد السكان في عام ١٩٦٩ حوالي ١,٤ مليون أرتفع إلى ١,٧ مليون في سنة ١٩٧٦م بزيادة قدرها ٣٢٦ ألف خلال ٧ سنوات تعادل ٣,١٩% في الفترة بأكملها، وقد تراوح معدل النمو السنوي للسكان بين ٢,٧٥% في سنة ١٩٧٠ و ٣% في سنة ١٩٧٥م بمعدل متوسط قدره ٢,٦% سنويا في هذه الفترة.

وتعرف قوة العمل بأنها ذلك الجزء من القوة البشرية الذي يرغب في مزاولة العمل، ويبحث عنه، ويعتبر تحديد القوة البشرية خطوة أولي لمعرفة حجم قوة العمل، وقد بلغت

القوة البشرية عام ٦٩ حوالي ٧١٩ ألف نسمة، وتشكل حوالي ٥٠,٧% من جملة السكان وبلغت في عام ١٩٧٣ حوالي ٨٠٠ ألف نسمة بنسبة ٥٠,٣%، وارتفعت إلى ٨٧٣ ألفا في سنة ١٩٧٦ بنسبة ٥٠,١%.

في حين بلغت قوة العمل في ١٩٦٩ حوالي ٣١١ ألف بما نسبته ٢١,٩% من جملة السكان، وارتفعت في عام ١٩٧٣ إلى ٣٥٩ ألف نسمة نسبة ٢٢,٥%، ووصلت في ١٩٧٦ إلى ٤١٦ ألف نسمة بنسبة ٢٣,٨%[1].

---

[1] انظر في ذلك: المرجع السابق مباشرة، ص ٤٧ وما بعدها.

الفصل العاشر

تجربة الجمهورية اليمنية فى الإصلاح الاقتصادى

المبحث الأول: الدوافع الأساسية للإصلاح الاقتصادى

المبحث الثانى: مراحل الإصلاح الاقتصادى

الفصل العاشر

تجربة الجمهورية اليمنية فى الإصلاح الاقتصادى

المبحث الأول: الدوافع الأساسية للإصلاح الاقتصادى

وصلت الأوضاع الاقتصادية فى اليمن نهاية عام ١٩٩٤ إلى حالة من الاختلالات الاقتصادية تنذر بوقوع كارثة اقتصادية. إذ أدى اختلال العلاقات بين النمو السكانى ونمو الموارد إلى تدهور معيشة السكان. فمعدل النمو الاقتصادى اتسم بالتباطؤ والضعف خلال الفترة من عام ١٩٩٠ إلى ١٩٩٣ بل وقد أصبح فى نهاية عام ١٩٩٤ وعام ١٩٩٥ سالبا. وارتفعت البطالة إلى مستويات مرتفعة تراوحت بين ٢٥ – ٣٥%. وبالتالى اختلت بشدة العلاقة بين نمو الموارد والنمو السكانى البالغة ٣,٧% عام ١٩٩٤، وأصبح الاقتصاد يعانى ركوداً وتدهوراً فى مستوى المعيشة كان معه معدل نمو متوسط دخل الفرد من الناتج المحلى الإجمالى خلال الأعوام ١٩٩٤، ١٩٩٥ سالبا أو يساوى صفراً.

أما عجز الموازنة العامة فقد وصل إلى ١٦% من الناتج المحلى الإجمالى عام ١٩٩٤، والذى تم تمويله بالكامل من خلال الإصدار النقدى نتيجة لعدم كفاية الإيرادات حتى عن تغطية المرتبات، مما أدى إلى ارتفاع كبير فى الأسعار وتدهور سريع فى القوى الشرائية للريال اليمنى. حتى وصل معدل انخفاض قيمة الريال فى السوق الموازى إلى حوالى ٦٦% فى عام ١٩٩٤، مع انخفاض وتدنى الإنتاج وانخفاض تحويلات المغتربين وقلة الصادرات وانخفاض الاحتياطى من العملات الأجنبية وزيادة عجز ميزان المدفوعات ليصل إلى ١٤% من الناتج المحلى الإجمالى، مما أدى إلى تدهور قيمة العملة اليمنية أمام العملات الأخرى نتيجة لمعدلات نمو السيولة النقدية التى بلغت ٣٣% عام ١٩٩٤ وارتفاع كبير فى معدلات التضخم وصل فى نهاية عام ١٩٩٤، إلى أكبر من ٧٥%، وهو معدل جامح عصف بالاقتصاد وحياة المواطنين المعيشية إلى مستوى متدن جدا لا يطاق وأحوال اجتماعية لا سابق عهد لليمن بها فى العصر الحديث، والجدول التالى يوضح أهم المؤشرات عن الاقتصاد اليمني خلال النصف الأول من عقد التسعينيات.

والجدول التالي يوضح أهم المؤشرات عن الاقتصاد اليمنى خلال النصف الأول من عقد التسعينيات

جدول رقم (٤٦) مؤشرات عن الاقتصاد اليمنى للفترة (٩٠ – ١٩٩٥)

السنوات / المؤشرات	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥
معدل نمو الناتج المحلى (%)		%٠,٣	%٥	%٢,٧	%٠,٥	%١(-)
عجز الميزان التجارى (مليون ريال)[1] (-)		٣٢٩٥٠	٤٢٤٤٠	٦٨٢١٠	٥٩١١٤	١٠٤١٠٠
الميزان التجارى (مليون دولار)[3](-)	٧٢٣,٨	٨٤٠,٦	٩٧١,٢	٩٧١,٣	١٣٩,٥	٦١,٢
ميزان المدفوعات (مليون دولار) [3](-)	٣٦,٦	٢٧١,٨	٣١٩,٢	١٤٣,١	١٤٤,٥	٢٦١,٥
متوسط سعر الصرف السنوى	١٤,٥	٢٥,٣	٣٣,١	٨٤,٦	٨٠,٧٥	١٢١,٠٥
الإيرادات (مليون دولار) [2]	٢٥٠٧٣,١	٣٨٠١٩,٧	٣٥٠٣٠,٠	٣٧٤٤٥,٠	٤٢٧٠٦	٨٧٩٥١
النفقات (مليون دولار) [2]	٣٥٤٤١,٩	٤٤٩١٨,٢	٥٦٣١٧	٨٦٢٠٥	٨٧٤٩٨	١٢٤١٤٠
صافى العجز (-)[2] (مليون دولار)	١٠٣٦٨,٨	٦٨٩٨,٥	٢١٢٨٧	٣٠٧٦٠	٤٤٧٢٩	٣٦١٨٩,٥
عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلى		%٤	%١٢،٥	%١٤	%١٦	%٦
الادخار من الناتج القومى (مليون دولار) [1]		١٢٦٢-	١١٥٩٩-	٢٧٩١١-	٣٢٩٠-	٦١٩٤
البطالة (%)[1]		%٢٧	%٢٧	%٣٠	%٣٠	%٣٥
التضخم (%)[1]		%٢٥	%٣٥	%٥٠	%٧٥	%١٠٥
المتوسط السنوى لدخل الفرد (بالدولار)[1]		٤٨٥	٤٥٢	٣٨١	٣٢٠	٢٨٠

المصدر: ١- الجهاز المركزي للإحصاء: كتاب الإحصاء السنوى العام ١٩٩٧.

٢- الجهاز المركزي للإحصاء: كتاب الإحصاء السنوى العام ٩٢/ ٩٧

٣- البنك المركزي اليمنى: دار النشرة الإحصائية أبريل- يونيو ١٩٩٢.

٤- التقرير الاقتصادي العربي الموحد – القاهرة سبتمبر ١٩٩٦ ص٣٣٣.

فى حين أصبحت المديونية الخارجية تشكل عبئاً كبيرا وصل إلـــى ١٩٨% مـــن الناتج المحلى الإجمالى، كما أن خدمة هذه المديونية مثلت عبئاً إضافيـــا أضعـــف جـــدارة الاقتصاد الإئتمانى وتأثر بذلك سلبا النمو والاستثمار، وقد قدرت نسبة الاختلال بين الموارد

والإنفاق الكلى (الاستهلاك والاستثمار) خلال الفترة من ٩١-١٩٩٤، فى عجز الموارد بنسبة ٢٣%، ٢٧%، ٢١%، ١٧% على التوالى من الناتج المحلى الإجمالى. وأن الإنفاق الاستثمارى خلال نفس الفترة تراوح بين ٣-٤% من إجمالى الإنفاق الكلى، وأن الادخار الكلى سالبا كما هو واضح من الجدولين التاليين:

جدول رقم (٤٧) معدلات الادخار

السنوات / المؤشرات	١٩٩٠	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥
الادخار القومي		١١,١	٨,٩	٢٩,٣	٢٧,١
الادخار المحلى		-٣,٨	-١٠,٨	٠,٦	٢,٢
الادخار الحكومي		-٧,٤	-٩,٩	-١٢,٨	-٣,٢
الادخار الخاص		٣,٦	-٠,٩	-١٣,٤	٥,٤
الادخار الخارجي		٨,٣	١١,٢	-٦,٨	-١,٧

جدول رقم (٤٨) معدلات الاستثمار

السنوات / المؤشرات	١٩٩٠	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥
الاستثمار الإجمالى		١٩,٤	٢٠,١	٢٢,٥	٢٥,٤
الاستثمار العام		٥,٥	٤,٥	٤	٣,٤
الاستثمار الخاص		١٣,٩	١٥,٥	١٨,٥	٢٢

المصدر: الجهاز المركزى للإحصاء: كتاب الإحصاء السنوى لعام ١٩٩٦.

بالإضافة إلى ذلك فإن الاختلال الإدارى قد أثر على كفاءة واستخدام الموارد العامة وعلى الأداء الاقتصادى للمؤسسات العامة مما جعلها عرضة للخسائر المتواصلة وعبئاً على الخزانة العامة.

وهكذا عانى الاقتصاد اليمنى من اختلالات داخلية وخارجية انعكست عليه بصورة عامة وعلى اتساع النشاطات الإنتاجية الذاتية بالتحديد، وهى اختلالات حادة كانت سببا فى زيادة حدة المشكلة الاقتصادية التى أرهقت الشعب وأقلقت الدولة نجمل صورها بالتالى:

١ – تدنى الإيرادات العامة إلى مستوى لم تتجاوز معه تغطية ٨٠% من المرتبات لعام ١٩٩٤م.

٢ – وصول عجز الموازنة العامة إلى نسبة ٢٠,٦% من الناتج المحلى الإجمالى عام ١٩٩٤.

٣ – تدهور قيمة العملة اليمنية أمام العملات الأخرى الأجنبية نتيجة لمعدلات نمو السيولة النقدية التى بلغت ٣٣% عام ١٩٩٤.

٤ – زيادة تفاقم العجز فى ميزان المدفوعات ليصل إلى (– ١٤٤,٥ مليون دولار) عام ١٩٩٤م.

٥ – تراكم الديون والتأخر عن سداد أقساط القروض والتسهيلات. إذ بلغت الديون الخارجية للجمهورية اليمنية نهاية عام ١٩٩٤ مبلغ ٨,٩ مليار دولار أمريكى، وتمثل هذه المديونية نسبة ٢١٥% من إجمالى الناتج المحلى الإجمالى[١]، وبلغ حجم الفوائد المترتبة على الديون الخارجية لنفس الفترة (نهاية ١٩٩٤) مبلغ ٤٣٨ مليون دولار[٢].

٦ – ارتفاع معدل البطالة إلى نحو ٣٥% من حجم القوى العاملة ابتداء من عام ١٩٩٥م. وهو معدل مرتفع جدا.

٧ – تناقص معدل نمو متوسط دخل الفرد من الناتج المحلى الإجمالى ليشكل معدلا سالبا خلال الأعوام ٩٤، ١٩٩٥ م.

٨ – توقف كثير من المرافق الإنتاجية عن العمل، وكادت حركة الاستثمار والنمو أن تتوقف بل وأصبح النمو سالبا فى عام ١٩٩٥ م.

٩ – بلغ متوسط النمو الاقتصادى بالأسعار الجارية إلى أدنى حد له خلال النصف الأول من التسعينيات (٩٠–١٩٩٥) حيث وصل هذا المتوسط إلى حوالى ٢,٧% بل إن هناك بعض المؤشرات التى تدل على أن معدل النمو الحقيقى كان فى الحقيقة سالبا[٣] مثل:

---

[١] حسين حسن قعطبى: تسوية الدين الخارجى فى برامج الإصلاح الاقتصادى: الإصلاحات الاقتصادية والمالية. مرجع سابق ص ٤٦٤

[٢] وزارة المالية: تقرير وزارة المالية فى ١٩٩٤/٤/٢١ صنعاء. ص ٣.

[٣] انظر فى ذلك: سيف ميهوب العسلى: النمو الاقتصادى فى الجمهورية اليمنية: الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية، مرجع سابق ص ١٦٦.

١ – انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي.

٢ – تدني معدل الاستثمار والادخار.

لا شك أن التغيرات الإقليمية والدولية قد أثرت على الوضع الاقتصادى فيما قبل الوحدة، وكذلك التغيرات التى حدثت بعد تحقيق إعادة الوحدة داخلية وإقليمية ودولية والمتمثل أهمها فى التالى:

أولاً: المتغيرات الإقليمية:

١ – حدوث حرب الخليج الثانية وعودة أكثر من مليون عامل كانوا يعملون فى دول الخليج، وخاصة فى المملكة العربية السعودية مما أدى إلى:

أ) انخفاض تحويلات المغتربين من أكثر من مليار دولار سنويا إلى أقل من ٣٠٠ مليون دولار، والتى كانت تعد من أهم مصادر اليمن من العملات الأجنبية والتى أسهمت فى السابق فى إنعاش الاقتصاد اليمنى فى الريف والحضر.

ب) زيادة الإنفاق على العائدين من إيواء وتشغيل وتعليم وصحة ... الخ.

ج) انخفاض. بل وانقطاع المساعدات والمنح والقروض التى كان يحصل عليها اليمن من الدول العربية قبل حرب الخليج الثانية، مما زاد من حدة الاختلالات الخارجية والمشكلات الاقتصادية الحالية[١].

كل ذلك بسبب اتخاذ دول الخليج موقفا من اليمن بدعوى أن اليمن وقف إلى جانب العراق عند غزوه الكويت عام ١٩٩٠ وهو سوء فهم لموقف اليمن. إذ إن اليمن أعلن معارضته لغزو العراق الكويت ويرفض التدخل الأجنبى، ويدعو إلى حل الموضوع عربيا، وهى دعوة دائما ما ترفع فى أى خلاف عربى. بل إن نزاعات الكويت والعراق السابقة لم تحل إلا عن طريق جامعة الدول العربية وجهود الدول الشقيقة.

ثانيا: المتغيرات الدولية:

أما من الناحية الدولية فإن انهيار الاتحاد السوفيتى ودول المنظومة الاشتراكية فى شرق أوربا قد أثر سلبا على الاقتصاد اليمنى الذى كان يدعم اقتصاد الشطر الجنوبى ويساعد الاقتصاد فى الشطر الشمالى سابقا، وإن كان لهذه الأخيرة بنسبة أقل على شكل قروض.

---

[١] عثمان داود: خلل المسار الاقتصادى "دراسات فى الاقتصاد اليمني: وثائق المؤتمر الاقتصادى اليمنى. صنعاء ١٩٩٦ ص ٢٣٩.

بالإضافة إلى التحولات الكبيرة فى الاقتصاد الدولى والتجارة الدولية وانفراد الولايات المتحدة الأمريكية فى التحكم فى العالم واقتصاده فى ظل نظام القطب الواحد والعالم الواحد فى ظل تبنى نظام التكامل الدولى أو النظام الكونى الواحد أو ما يطلق عليه العولمة.

ثالثا: المتغيرات والعوامل الداخلية:

أما داخليا فقد وجدت عوامل عديدة أسهمت إسهاما كبيرا فى تطور المشكلة الاقتصادية وزيادة حدتها لعل أهمها التالى:

١ – زيادة الإنفاق الحكومى خلال الفترة الانتقالية (٩٠–١٩٩٤) والمتمثلة فى التالى:

أ) تكاليف الترتيبات لدولة الوحدة.

ب) زيادة المرتبات للعاملين فى الجهاز المدنى والعسكرى ممن كانوا يعملون فى الشطر الجنوبى بغية تسوية وضعهم والمستويات المختلفة فى الشطر الشمالى بما فى ذلك السلك الدبلوماسى فى الخارج.

ج) بناء العديد من المعسكرات للوحدات العسكرية فى مختلف المناطق التى تم توزيعهم فيها.

د) الزيادة فى المرتبات والأجور الناتجة عن الترقيات فى السلكين المدنى والعسكرى وإيجارات لإيواء للموظفين من المحافظات الجنوبية والشرقية الذين انتقلوا للعمل فى المؤسسات المختلفة فى العاصمة صنعاء والمحافظات الأخرى فى الشطر الشمالى سابقا.

٢ – التسابق فى منح التحويلات النقدية والعينية للأفراد والقبائل والأحزاب نتيجة المماحكات السياسية بين طرفى السلطة.

٣ – زيادة الإنفاق الاستثمارى لغرض توفير المشاريع الضرورية، وخاصة فى مجال الخدمات التعليمية والصحية وغيرها فى المحافظات الجنوبية والشرقية بغية مساواتها مع المحافظات الشمالية، وكذلك شق الطرقات الاستراتيجية والضرورية وخدمات الاتصالات بما يسهل تحرك المواطنين وتواصل أبناء الوطن الواحد.

٤ – الإنفاق على الانتخابات البرلمانية لمجلس النواب عام ١٩٩٣ كأول تجربة ديمقراطية برلمانية لدولة الوحدة.

٥ – زيادة الاستيراد من الآلات والمعدات ووسائل النقل والمواد الغذائية وغيرها.

٦ – زيادة الدعم للسلع الضرورية مثل (القمح والدقيق والسكر ... الخ).

٧ – زيادة الإنفاق العسكرى قبل وخلال حرب الانفصال التى استمرت لأكثر من ستين يومـا لتنتهى فى ١٩٩٤/٧/٧ وتخرج الوحدة من هذه الحرب الخاسرة منتصرة وكانت معها الخسارة كبيرة ماديا وبشريا. إذ فاقت عشرة مليارات ريال.

٨ – لجوء الحكومة إلى المزيد من الإصدارات النقدية لمواجهة العجز القائم فى الموازنـة العامة. ومع ضعف الاقتصاد والإنتاج والانخفاض الشديد فى الاحتياطي من العمـلات الصعبة لضآلة التصدير وزيادة الاستيراد وزيادة الاستهلاك.

٩ – كل ذلك مع وجود واقع اقتصادى متدن أصلا والمتمثل فى الآتى[١]:

أ) ضعف البنية الإنتاجية المادية للاقتصاد الوطنى.

ب) ضعف بنية الصادرات.

ج) انخفاض الاستثمارات العامة والخاصة.

د) سوء الإدارة الاقتصادية خاصة خلال الفترة الانتقالية.

كل تلك العوامل جعلت اليمن فى أزمة اقتصادية حادة المتمثلة فى صورها سـالفة الذكر وصل معها الاقتصاد اليمنى إلى اختلالات حادة وركود اقتصادى وتضخم متصاعد عند معدلات نمو منخفضة ومتناقصة وسالبة، وتزايد فى معدلات البطالة بعد عودة قرابة مليون عامل من دول الجوار العربى بعد غزو العراق الكويت. واستثمار منخفض وادخـار كلـى سالب، وعجز مزمن ومتصاعد فى الموازنة العامة للدولة، وعجز مزمن ومتزايد فى ميزان المدفوعات مع العالم الخارجي.

كل هذا دفع بالحكومة اليمنية فى مطلع عام ١٩٩٥م إلى تبني برنامج للإصـلاح الاقتصادى والمالى والإدارى بالتشاور والتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين بتطبيـق عدد من السياسات والإجراءات التى تضمنها البرنامج، وعلى مراحل متدرجة بما يتناسـب مع الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والمالية والإمكانات المتاحة.

وقد وعدت تلك المؤسسات المالية الدولية (الصندوق والبنك الدوليـين) بتقديـم العون والمساعدات الفنية والمالية للجمهورية اليمنية، وبما يمكنها ويساعدها على الانطلاق من مرحلة إلى أخرى دون حدوث ارتباكات ومشاكل تعيق التوصل إلى الأهداف المرجوة من عملية الإصلاح.

---

[١] د. هدى على الباب: الإصلاح الاقتصادى من التخطيط واقتصـاد السـوق "الحالـة اليمنيـة": الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارة، مرجع سابق ص ٣٩٨.

المبحث الثاني: مراحل الإصلاح الاقتصادى

مقدمـــة:

تم تقسيم برنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى إلى أربع مراحل- أو كما يطلق عليها الفرد أو المواطن اليمنى الجرعات. وهذه المراحل قد حددت فى إطار البرنامج على النحو التالى:

١ – <u>المرحلة الأولى</u>: مرحلة التثبيت الاقتصادى، وقد بدأت هذه المرحلة فى مارس ١٩٩٥ وتنتهى بنهاية العام نفسه (٩ أشهر).

٢ – <u>المرحلة الثانية</u>: وتبدأ فى يناير ١٩٩٦ وتنتهى فى يونيو ١٩٩٧.

٣ – <u>المرحلة الثالثة</u>: وتبدأ فى يوليو ١٩٩٧ وتنتهى فى مايو ١٩٩٨.

٤ – <u>المرحلة الرابعة</u>: وتبدأ فى يونيو – ديسمبر ١٩٩٨ م.

٥ – <u>المرحلة الخامسة</u>: وتشمل الفترة من (٩٩-٢٠٠١ م).

وتمثل هذه المراحل المرحلة الحرجة والمتمثلة فى عمليـة التثبيت بعناصرها المختلفة. كما تشمل من السياسات والإجراءات ذات تـأثير اقتصـادى وآثـار اجتماعية وسياسية غاية فى الحساسية. وقد تولى الصندوق الدولى دعم ومساعدة الحكومة اليمنية فيما يتعلق بسياسة التثبيت باعتبار أن الصندوق الدولى يهتم بجانب الطلب، فى حين سعى البنك الدولى إلى دعم ومساعدة الحكومة اليمنية فى سياسة الهيكلة باعتبار أن البنك الدولى يهتم بجانب العرض فى إطار برنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى فى اليمن.

المطلب الأول: المرحلة الأولى مـن مراحـل الإصـلاح (المرحلـة الطارئـة)

وقد استهدف برنامج المرحلة الأولي ما يلي:

أولاً: السياسات المتعلقة بمعالجة العجز فى الموازنة:

لقد استهدفت السياسات المتعلقة بمعالجة العجز فى الموازنـة العامـة الإجـراءات التالية:

١ – إلغاء الدعم عن السلع المدعومة (الأرز، والسكر، والحليب، والأدوية).

٢ – تخفيض الدعم مرحليا على مادة القمح والدقيق وبعض المشتقات النفطية.

٣ – رفع أسعار الخدمات الحكومية (صحة، وتعليم، ومواصلات ونقل).

٤ – تخلى الحكومة عن الاستثمارات فى المشاريع الإنتاجية، وتركها للقطاع الخاص إعمالا بالتوجه الجديد فى تقليص دور الدولة، وعدم تدخلها فى النشاط الاقتصادى، وأيضا تجنيب الدولة المزيد من الأعباء، ومن ثم تقليص العجز فى الموازنة العامة. إذ كان لاستثمارات الدولة فى المشاريع الإنتاجية نسبة أسهمت فى زيادة واستمرارية العجز، وقصر استثمارات الدولة فى الجانب الخدمى.

٥ – تخلى الحكومة من التزامها القديم بتوظيف الخريجين، وقد تركت للقطاع الخاص النشاط الاقتصادى، وهو قادر على تشغيلهم بما تفتحه الاستثمارات الجديدة من آفاق جديدة فى الأنشطة المختلفة تخلق فرص عمل جديدة وفى مختلف القطاعات.

٦ – فرض ضرائب غير مباشرة مثل ضريبة الاستهلاك وضريبة المبيعات.

٧ – تجميد أجور ومرتبات موظفى الإدارة الحكومية والعاملين بها، وكذلك مرتبات وأجور العاملين فى قطاع الأعمال العام. وفى ذلك تجنيب الموازنة العامة من إضافات فى هذا الجانب إلا ما كان توظيفا جديدا تقتضيه الضرورة الملحة.

٨ – إلغاء الدعم الذى كانت تتحمله الموازنة للمؤسسات الخاسرة. والذى كان لهذا البند دور فى تفاقم عجز الموازنة على طول الفترة الماضية.

ثانيا: السياسات المتعلقة فى معالجة العجز فى ميزان المدفوعات:

تضمنت القائمة الكلية من سياسات البرنامج سياسات تتعلق بمعالجة العجز المزمن فى ميزان المدفوعات الذى يشكل اختلالا مزمنا ومتناميا مع العالم الخارجى فى غير صالح الجمهورية اليمنية، ولعل أهم تلك السياسات ما يلى:

١ – إلغاء القيود على الواردات.

٢ – إلغاء الرقابة على الصرف.

٣ – إلغاء اتفاقيات التجارة والدفع الثنائية.

٤ – تشجيع الاستثمارات الأجنبية.

٥ – رفع الاحتياطيات النقدية للدولة لدى البنك المركزى.

ثالثا: السياسات المتعلقة بالجوانب النقدية:

تتمثل السياسات النقدية التى تضمنها برنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى ما يلى:

١ – زيادة أسعار الفائدة الدائنة والمدينة.

٢ – وضع حدود عليا لسقوف الائتمان المصرفى.

٣ – تنمية أسواق المال وتحرير التعامل فيها.

المطلب الثانى: نتائج المرحلة الأولى من الإصلاح الاقتصادى:

لقد أشارت تقييمات وشهادات المراقبين والمنظمات الدولية المالية أن البرنامج قد حقق العديد من النتائج الإيجابية تجاوزت ٦٥% من المهام المرسومة لها، والمتمثلة فى النتائج الإيجابية التالية[١]:

١ – أن الحكومة اليمنية من خلال تنفيذها للمرحلة الأولى "الطارئة" من برنامجها للإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى قد استطاعت إيقاف التدهور الشديد فى الأوضاع الاقتصادية وتحقيق الاستقرار النسبى. وتتمثل هذه النتيجة فى وقف التدهور فى الأوضاع بما يعنى إزالة التخوف من المزيد من التدهور الاقتصادى، وهذا يعنى بداية التحول إلى الوجهة الإيجابية بما يبشر بمفعول أكثر إيجابية للسياسات والمراحل القادمة فى الإطار التنفيذى لمجمل البرنامج.

٢ – خفض معدلات التضخم من ١٢٠% نهاية عام ١٩٩٤ إلى ٥٠% مع نهاية عام ١٩٩٥ م، وهى نتيجة إيجابية تشير إلى سلامة السياسات المتخذة وسرعة تأثيرها وتناسقها.

٣ – خفض العجز فى موازنة الدولة من ١٦% من الناتج المحلى الإجمالى عام ١٩٩٤ إلى ٦% من الناتج المحلى الإجمالى فى نهاية العم ١٩٩٥م. وهى نتيجة مطمئنة تدل على سلامة الإجراءات ومفعول السياسات المنفذة.

٤ – إعادة معدلات النمو من حالتها المتدنية أو السالبة إلى مسارها الموجب. حيث وصل معدل النمو المحقق نهاية عام ١٩٩٥ من معدل سالب بمقدار (–)١% فى بداية العام ١٩٩٥ إلى معدل نمو موجب فى نهاية العام وصل إلى ٩% وهو معدل يفوق معدل النمو السكانى بمقدار ٥,٣%. ويمثل بحد ذاته معدل نمو حقيقى مرتفعاً خلال تلك الفترة الوجيزة من الإصلاح الاقتصادى.

---

[١] انظر فى ذلك أ/ عبد العزيز عبد الغنى: تجربة الإصلاحات الاقتصادية فى اليمن: الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارة: مرجع سابق ص ٤٧–٤٨

٥ – إن تبنى سياسة نقدية جادة متمثلة فى رفع سعر الفائدة الجارى على الودائع إلى ٢٠-٢٢% مع تقييد الائتمان المقدم للقطاع العام وإصدار أذونات الخزانة بصورة متعاقبة قد أدت هذه الإجراءات مجتمعة إلى ما يلى:

أ) تحويل المدخرات للأفراد إلى الإيداع فى البنوك نتيجة ارتفاع سعر الفائدة الجارى، وشراء أذونات الخزانة بدلا من اتجاهها للمضاربة فى النقود والعقارات، والتى تؤدى إلى ارتفاع نسبة التضخم وتدهور قيمة العملة.

ب) تخفيض عرض النقود وبالتالى المساهمة فى تخفيض معدلات التضخم.

ج) تغطية العجز بالموازنة بمصادر غير تضخمية.

٦ – لقد أدت النتائج الإيجابية تلك إلى استعادة الثقة فى الاقتصاد والإدارة الاقتصادية اليمنية، واستعادة ثقة الممولين شركاء اليمن فى التنمية.

٧ – تحسن وضع الميزان التجارى إذ انخفض العجز من -١٣٩,٥ مليون دولار عام ١٩٩٤ إلى عجز مقداره -٦١،٢ مليون دولار عام ١٩٩٥م. إلا أن هذا التحسن فى الميزان التجارى لا يرجع كلية إلى السياسات المتخذة فى إطار البرنامج، وإنما ترجع نسبة كبيرة منه إلى زيادة صادرات اليمن من النفط.

ومما لا شك فيه أن مجموعة السياسات للمرحلة الأولى من الإصلاح الاقتصادى وإن كانت تهدف إلى نتائج إيجابية سوف يحس بها المواطن مستقبلا بعد أن تؤدى نتائجها والمراحل المتعاقبة من الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى قد لا يعيها المواطن العادى إلا أنه سيحس بوقع تأثيراتها السلبية على حياته ومعيشته اليومية من أول وهلة. خاصة فيما يتعلق برفع الدعم وارتفاع الأسعار وتخفيض قيمة العملة اليمنية وهو وقع لا شك مؤثر إذ إن حياة ومعيشة الفرد اليمنى المتدنية أصلا والقاسية لا يطاق معها تحمل المزيد من المعاناة عند المستويات المتدنية من الدخل. خاصة وأن متوسط دخل الفرد اليمنى لا يزيد عن ٣٨١ دولارا سنويا. بل إنه يتناقص من سنة لأخرى. إذ سجل متوسط الدخل السنوى للفرد ٤٨٥، ٤٥٢، ٣٨١، ٣٢٠، ٢٨٠ دولار خلال الأعوام ٩١-١٩٩٥م على التوالى[١].

وهو بذلك – أى اليمن يصنف من ضمن البلدان الأكثر فقرا في العالم إذ سجلت مؤشرات الفقر فى اليمن عام ١٩٩٢ التالى:

---

[١] انظر الجدول (٤٦) من هذا الفصل.

جدول رقم (٤٩) مؤشرات الفقر في اليمن لعام ١٩٩٢(*)

المؤشر	حضر	ريف	إجمالى
توزيع السكان (%)	١٩,٩	٨٠,١	١٠٠
توزيع الفقر (%)	١٩,٤	٨٠,٦	١٠٠
متوسط الإنفاق السنوى للفقير (ريال)	٧٤٦٥	٦١٨٧	٦٤٣٥
نسبة الفقر المطلق	--	--	٩
نسبة الفقر (%)	١٩,٩	١٩,٤	١٩,١
فجوة الفقر (%)	٥,١	٥,٩	٥,٧
حدة الفقر (%)	٢.٢	٢,٧	٢,٦

المصدر*: وزارة التخطيط والتنمية: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨ ص ٥٢.

ولكن لا يعنى هذا أن إجراءات الإصلاح وهى تنفذ فى مجتمع فقير كما هو حال اليمن – ظالمة بل هى ضرورة حتمية لتدارك الوضع الاقتصادى المتأزم وإصلاح الاختلالات القائمة فيه والمسببة لتعثره بغية الوصول به إلى المسار الصحيح وتنمية موارد المجتمع وإحداث تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة تحقق التقدم والتطور والنمو فى اليمن اقتصادا ومجتمعا، وهو ما يعنى أنه من أجل هذا المستقبل المأمول والموعود لابد أن يضحى الفرد.

والحكومة اليمنية وقد اتخذت تلك السياسات واتجهت لتنفيذها كانت على علم ودراية بالتأثيرات الاجتماعية والأضرار التى ستلحق بالأفراد وخاصة محدودى الدخل بقدر علمها ودرايتها بالنتائج والآثار الإيجابية التى ستنتج عن وبسبب تلك المعالجات.

(*) **خط الفقر:** هو المبلغ النقدى الحقيقى المتاح للفرد يوميا لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية، والشخص الذى يتوفر لديه هذا المبلغ لا يعد فقيرا.

نسبة الفقر: هى عدد الأفراد الذين يقعون تحت خط الفقر منسوبا إلى إجمالى عدد السكان.

فجوة الفقر (عمق الفقر): هو متوسط الفرق بين دخول من يقعون تحت خط الفقر وبين خط الفقر مقسوما على خط الفقر وبين متوسط بعد الفقراء عن خط الفقر، وعلى هذا فإن اتساع الفجوة يدل على تدهور أحوال الفقراء.

حدة الفقر أو شدته: يستخدم القياس درجة التفاوت بين الفقراء وتساوى متوسط الجذر التربيعى لعمق الفقر.

وعلى هذا الأساس فقد اتخذت الحكومة عددا من التدابير التى كانت تراها ضرورية لغرضين أساسيين هما:

١ – تجنب أى معارضة قد تعيق إجراءاتها وسياساتها تلك.

٢ – تخفيف الأعباء الناجمة عن تنفيذ برنامج الإصلاح.

وتلك التدابير والإجراءات أبرزها ما يلى:

أ) توعية الجماهير بأهمية الإصلاحات الاقتصادية. بما فى ذلك الأحزاب السياسية التى قد تتحين الفرص وتتجه لتأليب الأفراد على الحكومة، وبما يخدم توجهاتهم وأغراضهم السياسية بدعوتهم لمعارضة الإصلاحات.

ب) اتخاذ العديد من الإجراءات والمعالجات العملية لتخفيف وطأة المعاناة الناتجة عن التطبيق لعل أهمها التالى:

١–اعتماد بدل غلاء معيشة لموظفى الدولة تراوح بين ٢٠–٥٠% من الراتب الأساسى.

٢– رصد مبلغ ثلاثة مليارات من الريالات لتعزيز الاقتراض الميسر عبر البنوك المتخصصة. كما أقرت زيادة المبالغ المخصصة للمشاريع التى تعتمد على كثافة الأيدى العاملة بهدف امتصاص جزء من البطالة السافرة المرتفعة أصلا فى البلاد، والتى وصلت عام ١٩٩٥ إلى ٣٥%.

المطلب الثالث: المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادى (يناير ١٩٩٦ – يونيو ١٩٩٧):

أولا: برنامج المرحلة الثانية:

بعد أن انتهت الحكومة اليمنية من تنفيذ المرحلة الأولى من مراحل التثبيت بنجاح اتجهت إلى تنفيذ المرحلة الثانية ضمن برنامج متوسط المدى متخذة فى ذلك عددا من الإجراءات والقرارات مستهدفة بالدرجة الأولى استكمال ما تبقى من إجراءات المرحلة الأولى، حيث كلفت المجلس الأعلى للشئون الاقتصادية والنفطية والاستثمار بالإشراف

والمتابعة وتقديم التقارير الدورية الفصلية عن مستوى التنفيـذ للقـرارات والإجـراءات المتخذة فى إطار المرحلة الثانية، والتى شملت على وجه الخصوص التالى[1]:

١ – تعديل أسعار المشتقات النفطية على النحو التالى [2]:

أ) البنزين من ١٢ ريالا إلى ١٩ ريالا للتر (ارتفاع بنسبة ٦٠%).

ب) الديزل من ٣ ريالات إلى ٩ ريالات للتر (ارتفاع بنسبة ٢٠٠%).

ج) الكيروسين والمازوت من ٣ ريالات إلى ٧ ريالات للتر (ارتفاع بنسبة ١٣٢ %).

د) الدبة الغاز من ١٠٠ ريال إلى ١٢٠ ريالا (نسبة ارتفاع السعر ٢٠%).

٢ – توحيد أسعار صرف العملة الوطنية ١٠٠ ريال للدولار باستثناء مادتى القمح والدقيق (المدعومتين) فقد حدد سعر الصرف لـهما ٣٠ ريـالا للـدولار، وكذلـك بالنسـبة للمعاملات الجمركية لنفس المادتين.

٣ – المصادقة على مشروع قانون بتعديل نظام التعريفة الجمركية وإعادة ترتيبها بخمـس قوائم (٥%، ١٠%، ١٥%، ٣٠%، ٧٠%).

٤ – رفع أسعار الكهرباء والمياه فى إطار شرائح متعددة تراعـى ذوى الدخـل المحـدود وتفرق بين الاستهلاك المنزلى والتجارى.

٥ – تخفيض عدد المدرسين غير اليمنيين، وكذلك العمالة الأجنبية فى أجهزة الدولة بنسبة ٢٥% مع حظر التعاقدات الجديدة إلا بموافقة مسبقة من رئاسة الوزراء.

٦ – تحرير التجارة الداخلية وإلغاء نظام العمل بتصاريح الاستيراد والتصديـر والسـماح للموردين والمصدرين بالتعامل مع البنوك التجاريـة دون عوائـق وإلغـاء القيـود والإجراءات على الصادرات من المنتجات اليمنية.

٧ – منع التعاقد على ديون خارجية قصيرة الأجل، وتقييد التعاقد على ديون غير ميسـرة متوسطة المدى وطويلة الأجل.

٨ – سداد متأخرات خدمة الدين الخارجي، وإعادة الجدولة مع المنظمات والصناديق العربية والدولية.

---

[1] انظر فى ذلك: قرارات مجلس الوزراء: يناير ١٩٩٦ الخاصة ببرنـامج الإصـلاح الاقتصـادى والمالى والإدارى.

[2] د. أحمد البشارى: الإصلاحات الاقتصادية ١٩٩٥-٢٠٠١ الإجـراءات والنتـائج: الإصلاحـات الاقتصادية والمالية والإدارية: مرجع سابق ص ٣٠٨.

٩ – تحقيق نمو فى القطاع غير النفطى بمعدل ٧.٣% سنويا بما يسهم فى زيادة دخل الفرد نتيجة الاستثمارات التى ستوجه إلى الأنشطة المختلفة مقابل انخفاض النفقات الجارية، والتى ستؤدى إلى إنعاش فى الاقتصاد وتنمية حقيقية تزيد من الإنتاجية والناتج وفرص العمل.

١٠– تخفيض معدلات التضخم من ١٠٥% عام ١٩٩٥ إلى ١٦% فى نهاية ١٩٩٦م.

١١– تخفيض عجز الموازنة العامة من ٦% عام ١٩٩٥ إلى ٤% فى عام ١٩٩٦م والذى يسمح بتخفيض التمويل المصرفى للموازنة العامة من ٦% عام ١٩٩٥ إلى ٢% وعدم اللجوء إلى الإصدار النقدى – والذى كان أحد أهم الأسباب لتدهور قيمة العملة اليمنية أمام الدولار والعملات الأجنبية الأخرى، وبالتالى ارتفاع الأسعار والتضخم الجامح فى اليمن.

١٢– إقرار برنامج الخصخصة والشروع بتنفيذه.

١٣– تصحيح أوضاع المؤسسات والمرافق العامة بما يؤدى إلى إلغاء الدعم والتحويلات المالية لموازناتها وانتقالها إلى مرحلة الاعتماد الذاتى على أنشطتها من خلال منحها استقلالا ماليا واستقلالا فى التسعيرة والتوظيف والإدارة.

١٤– إحالة ٣٥ ألفا من موظفى الدولة للتقاعد ممن يبلغون ستين سنة ولم يتم تقاعدهم حسب القانون لبلوغهم هذا السن، وكذلك من القوى الفائضة فى المؤسسات الحكومية.

ومراعاة لظروف أحوال المواطنين، وخاصة الذين يتأثرون من جراء تنفيذ تلك السياسات وهم فى الغالب محدودو الدخل وممن شملتهم الإجراءات سالفة الذكر. فقد رافق تلك القائمة مجموعة من القرارات الهادفة إلى التخفيف من الآثار الناتجة عن تطبيق هذه الإصلاحات أهمها ما يلى[١]:

١ – اعتماد بدل غلاء معيشة لموظفى الدولة بنسبة ٢٠%وإضافة بدل الغلاء عن السنوات الماضية إلى الراتب الأساسى لغرض تثبيته.

٢ – اعتماد ٦٠٠ مليون ريال لتعزيز الإقراض الميسر للمواطنين عبر البنوك المتخصصة.

٣ – اعتماد ٢,٢ مليار ريال لمشروعات الأشغال العامة بهدف خلق فرص عمل جديدة.

٤ – تخصيص مليار ريال لشبكة الأمان الاجتماعى.

---

[١] انظر فى ذلك د. أحمد البشارى: مرجع سابق ص ٣٠٩–٣١٠.

٥ – اعتماد ٥ مليارات ريال عام ١٩٩٦ لصالح صناديق التقاعد لمواجهة حالة التقاعد الجديدة.

٦ – تعديل سعر الديزل بحيث تصبح الزيادة ١٠٠% بدلا من ٢٠٠% (أى من ٣ إلى ٦ ريالات للتر).

٧ – تخصيص ريال واحد من عائدات الزيادة الجديدة فى سعر الديزل (٣٣% منها) لصندوق التنمية الزراعية والسمكية دعما للمزارعين والصناديق.

٨ – التوسع فى تنفيذ المزيد من المشاريع العاجلة الكفيلة باستيعاب أكبر عدد ممكن من الأيدى العاملة لتخفيف البطالة المرتفعة فى شريحة القوى العاملة.

ثانيا: نتائج تقييم المرحلة الثانية:

أسفرت النتائج الأولية لتقييم المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادى على المؤشرات التالية[١]:

١ – انخفاض عجز الموازنة العامة من ٦% عام ١٩٩٥م إلى ١% من الناتج المحلى عام ١٩٩٦م.

٢ – تحقيق معدلات موجبة فى مختلف القطاعات.

٣ – تخفيض كبير لمعدل السيولة المحلية والعرض النقدى من ٣٣% عام ١٩٩٤ إلى ٧,٥% عام ١٩٩٦م.

٤ – تخفيض معدل التضخم من ١٠٥% عام ١٩٩٥ إلى أقل من ٥٠% نهاية ١٩٩٦م وهى نسبة أقل مما استهدفته المرحلة الثانية. إذ استهدفت تخفيض معدل التضخم إلى ١٦%، وهذه النتيجة أو المؤشر يدل على مدى الصعوبات التى واجهها البرنامج وعدم التناسق بين مكونات السياسات المنفذة وقلة الترابط بين مراحل الإصلاح الاقتصادى، فهى تشير إلى التخفيض المستمر والمتسارع فى بعض المؤشرات مما خلق تذبذبات، والتى عادة ما تحصل فى مراحل التنفيذ فى أغلب الأحوال.

٥ – ارتفاع معدل نمو الناتج المحلى من (-)١% عام ١٩٩٥ إلى ٨,٥% عام ١٩٩٦م.

٦ – استقرار متوسط دخل الفرد عند ٢٨٢ دولارا عام ١٩٩٦ بزيادة طفيفة عما كان عليه فى عام ١٩٩٥ الذى بلغ من الانخفاض إلى ٢٨٠ دولار.

---

[١] انظر فى ذلك أ/ عبد العزيز عبد الغنى ص ٤٩-٥٠ وأيضا د. أحمد البشارى، مرجع سابق ص ٣١١-٥١٢.

٧ – ثبات نسبة البطالة عام ١٩٩٦ عند ٣٥% وهو المعدل الذى ساد فى عام ١٩٩٥م.

٨ – تم رفع نسبة الفوائد على الودائع من ٢٠-٢٢% ١٩٩٥ إلى ٢٥%، ٢٧% عام ١٩٩٦ وذلك لغرض تشجيع المدخرات.

٩ – استقرار نسبى للعملة الوطنية عند ١٢٨,١٩ ريال للدولار عام ١٩٩٦ بزيادة طفيفة عما كان عليه عام ١٩٩٥، والتى كانت عند ١٢١,٠٥ ريال للدولار.

١٠– حدوث نمو مطرد للصادرات وصل إلى ٢٦١% خلال الفترة من ٩٢-١٩٩٦ ولصادرات النفط باع كبير فى هذه الزيادة – أى بسبب التزايد المطرد فى إنتاج وتصدير النفط، وزادت أهمية حصيلتها التى أصبحت تمثل المصدر الرئيسى للعملات الأجنبية إلى أن وصلت إلى ٤٦% عام ١٩٩٦م بدلا من ٢٤%، ٤٠% لعامى ٩٢، ١٩٩٤ على التوالى.

١١– تم إعادة جدولة الديون الخارجية كنتيجة لاجتماع نادى باريس فى سبتمبر ١٩٩٦م، حيث وافق أعضاء نادى باريس على منح الحكومة اليمنية شروط اتفاقية نابولى المتضمنة خفض المديونية بنسبة ٦٧%، وهى الاتفاقية الموقع عليها فى ديسمبر ١٩٩٤م لمعاملة البلدان الفقيرة والأكثر مديونية. وقد بلغت المديونية اليمنية الخاصة بالجدولة ١٢٣ مليون دولار، أى أنها خفضت بمبلغ ٨٢,٤١ مليون دولار (٦٧%) على أن يتم سداد الثلث المتبقى وقدره ٤٠,٥٩ مليون دولار على فترات طويلة تمتد لحوالى أربعين عاما وبأسعار فائدة زهيدة – شريطة أن تعقد الحكومة اليمنية اتفاقا ثنائيا مع كل عضو دائن فى النادى فى فترة أقصاها نهاية أبريل ١٩٩٧، وعلى أن لا تمنح الحكومة اليمنية لأى دولة دائنة لها غير مشاركة فى نادي باريس معاملة أفضل مما تم الاتفاق عليه مع الدول الدائنة المشاركة فى النادى [١].

١٢ – ارتفاع رصيد البلاد فى الاحتياطى من العملات الأجنبية (الدولار الأمريكى) بلغت أكثر من مليار دولار نهاية عام ١٩٩٦م.

لقد أدت هذه النجاحات المتواصلة دون تعثر إلى نظر الدول والمؤسسات الدائنة إلى اليمن بتقدير، إذ وافقت على جدولة ديونه، إذ بلغت نسبة النجاحات فى المرحلة الثانية

---

[١] البيان الصحفى الصادر عن نادى باريس فى ٢٥ سبتمبر ١٩٩٦.

٨٠% وهى نسبة طيبة إذا ما نظرنا إلى مجريات الأمور فى الواقع اليمنى وما سببته الاحتجاجات من تأخر. بل إن هناك إجراءات لم يتم تنفيذها وهى[١]:

١ – عدم تنفيذ المبلغ المخصص لشبكة الأمان الاجتماعى.

٢ – عدم الإحالة إلى التقاعد.

٣ – عدم دعم صناديق المعاشات.

٤ – عدم توزيع الأراضى الزراعية.

٥ – عدم إقامة الحواجز المائية.

٦ – وكذلك مخصصات المشاريع الاستثمارية.

وهذه العوامل وغيرها قد تسببت بانخفاض نسبة الإنجاز للمرحلة الثانية من برامج التصحيح. ومع أن هذه الأرقام من الإنجازات ورغم ما تم من إجراءات حكومية للتخفيف من أعباء الإصلاح الاقتصادى إلا أن الآثار الاجتماعية بدت أكثر وضوحا فى هذه المرحلة وأهمها على الإطلاق اتساع دائرة الفقر، بمعنى أن المجتمع اليمنى الذى يعد من الدول الأكثر فقرا قد زاد فقرا على فقر. إذ قدرت دراسة قامت بها الأسكوا نسبة الفقر فى اليمن فى عام ١٩٩٦ بحوالى ٤٧%، بينما كانت نسبة الفقر فى عام ١٩٩٢م ١٩,١%[٢]. وهو ما يعنى أن الفقر وحدته قد اتسع فى اليمن وما زال يتسع حتى الآن ونحن فى عام ٢٠٠٠م.

المطلب الرابع: المرحلة الثالثة من الإصلاحات للفترة من (يوليو ١٩٩٧–١٩٩٨).

أولا: برنامج المرحلة:

لقد أصدر مجلس الوزراء فى الجمهورية اليمنية فى يوليو من العام ١٩٩٧م العديد من القرارات (٢٣ قرارا) والخاصة ببرنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى للمرحلة الثالثة منه، إذ تضمنت تلك القرارات قائمة السياسات الواجبة الاتباع فى هذه المرحلة استكمالا للمرحلة الثانية، واستمرارا فى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى

---

[١] د. أحمد البشارى: مرجع سابق ص ٣١٢ – ٣١٣.

[٢] انظر مؤشرات الفقر فى المطلب الثانى من المبحث الثانى من هذا الفصل وفى تقييم المرحلة الرابعة ص٢٩٢–٢٩٣.

والإدارى وعلى المراحل المقرة عند صدور برنامج الإصلاح الاقتصادى والمـــالى والإدارى الذى روعى عند وضعه التطبيق المرحلى حتى تأتى مراحله المتدرجة بنتائج إيجابية وصولا إلى الأهداف الكلية المتوخاة أو المرجوة منه.

وسوف نشير هنا إلى أهم الإجراءات المتخذة بشأنها خلال المرحلة الثالثة تنفيـــذا لتلك القرارات وعلى النحو التالى:

أولا: تعديل أسعار بعض المواد المدعمة. حيث تم الآتى:

١ – زيادة سعر اللتر من البنزين من ١٩,٥ ريالا إلى ٢٥ ريالا (أى ارتفاع بنســـبة ٢٧%).

٢ – زيادة سعر اللتر من الكيروسين من ٨ ريالات إلى ١٣ ريالا (أى أن الارتفاع قـد بلغ ٦٥%).

٣ – رفع سعر اللتر من المازوت من ٧ ريالات إلى ١١ ريالا (أى ارتفاع سعر اللـــتر بنسبة ٦٠%).

٤ – زيادة سعر الكيس من القمح من ٦٧٠ ريالا إلى ٧٧٠ ريالا (أى أن نسبة ارتفاع السعر لكيس القمح الواحد قد بلغت ١٥%).

٥ – زيادة سعر الكيس من الدقيق سعة ٥٠ كيلو من ٧٩٠ ريـــالا إلـــى ٩٠٠ ريـــال (بنسبة ارتفاع وقدرها أيضا ١٥%).

٦ – تحرير سعر وقود الطيران واحتسابه وفقا للسعر الدولى.

٧ – تخويل كافة وحدات القطاع العام والمختلط بوضع سياسات تســـعيرة لمنتجاتـــها السلعية والخدمية وفقا لاقتصاديات السوق وقد استثنى من ذلك الكهرباء والمياه والنفط.

ثانيا: احتساب أسعار وأجور السفر للنقل الجوى الدولى على أساس سعر السوق.

ثالثـا: الموافقـة علـى إجـراء تعديـلات فـى عـدد مـن القوانيـن واسـتكمال الإجـراءات الدستورية لإقرارها وهى:

أ) قانون فرض ضرائب الدمغة وحذفها من الوثائق الجمركية.

ب) إلغاء الرسوم من عمولة امتياز، خدمة رسوم، وخدمات تليفزيونية يتم تحصيلـــها عند فتح البيان الجمركى.

ج) إلغاء العوائد لصالح تحسين المدن، ودعم المحافظات والرسوم الخيرية التى يتم تحصيلها عند فتح البيان الجمركى.

د) إقرار مشروع قانون جديد للبنوك.

إن القرارات والإجراءات التنفيذية سالفة الذكر هى قرارات وإجراءات فى إطار التنفيذ المرحلى لبرنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى، وهى كما هو واضح بما ورد سلفا هى إما أن تكون قرارات أو إجراءات جديدة تتطلبها المرحلة أو تكميلية تتطلبها مرحلة التنفيذ وصولا إلى الأهداف المرجوة بمعنى أنها فى جديدها والمكملات لمراحل سابقة، أو التزايد التدريجى كما هو الحال فى أسعار المواد المدعومة وهى تكميلية مرحلية بطبيعة التقسيم لبرنامج الإصلاح إلى مراحل أو جرعات قصد منها أن لا تكون الأعباء على المواطن دفعة واحدة، والتى قد لا يقوى على تحملها إلا فى ظل معالجة تتناسب معها، وهى أمور لا تطاق. ولهذا فقد جاءت الجرعات والمعالجات متزامنة وغير متناسبة. حيث نرى أن الحكومة قد اتخذت عددا من القرارات الهادفة لمعالجة الآثار الناتجة عن المرحلة الثالثة لعل أهمها ما يلى:

أ) صرف علاوة غلاء معيشة لكل موظفى الدولة بنسبة ١٠% من المرتب الأساسى.

ب) إقرار البرنامج الوطنى للأسر المنتجة وتنمية المجتمع وتمويل مشاريعه من الموازنة العامة للدولة ومن مصادر خارجية تدبرها الحكومة.

ج) تخصيص مبالغ إضافية عاجلة لمعالجة أوضاع الكهرباء التي تعانى من تقطع وانقطاع التيار الكهربائى بشكل يومى فى مختلف مدن الجمهورية.

د) إقرار معالجة ديون المؤسسات العامة للبنوك التجارية. وسداد باقى القروض المستحقة عليها والبالغة حوالى أربعة مليارات ريال.

وهى بمجموعها أو مجملها إجراءات – رغم الحملات الإعلامية التى استهدفت توعية أبناء الشعب بأهمية الإصلاح ومردوداته الإيجابية فيما يتعلق بتطوير وتنمية الاقتصاد والزيادة المستمرة فى معدلات نموه، والذى سيعود بمنافعه على كل فرد فى المجتمع وتحسن حالتهم المعيشية قد أدت إلى استياء ومشاكل وصلت فى بعض الحالات إلى مظاهرات وعنف وشغب.

ثانيا: تقييم المرحلة الثالثة:

لقد أسفرت المرحلة الثالثة عن نتائج ومؤشرات لعل أهمها ما يلى:

١ – انخفاض نسبة التضخم من ٤٥% عام ١٩٩٦م إلى ٦% عام ١٩٩٧م، وهى نتيجة مستوى يدل على نجاح مرضي فى هذا الجانب، وهى نتيجة مباشرة لسياسات الضغط على جانب الطلب الكلى.

٢ – أن معدلات البطالة لم تنخفض وظلت عند مستواها ٣٥%.

٣ – أن سعر صرف الريال اليمنى أمام الدولار والعملات الأخرى قد انخفض بنسبة ضئيلة بلغت ٠,٣% إذ سجل متوسط السعر السنوى ١٢٨,١٩، ١٢٩,٢٨ ريالا لكل دولار للأعوام ١٩٩٦، ١٩٩٧م على التوالى، وكما هو واضح فى الجدول التالى:

جدول رقم (٥٠) أسعار صرف الريال اليمنى مقابل الدولار الأمريكى والسوق خلال الفترة (٩٠-١٩٩٧م)

	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
متوسط سعر الصرف السنوى	١٤,٥	٢٥,٣	٣٣,١	٤٨,٦	٨٠,٧٥	١٢١,٠٥	١٢٨,٩	١٢٩,٢٨

المصدر: البنك المركزى اليمنى.

٤ – النتيجة المطمئنة، وهى ارتفاع احتياطى البلاد فى البنك المركزى اليمنى من العملات الأجنبية وصل إلى أكثر من ١,٢ مليار ريال. وهو ما يعزز القدرة الاستيرادية لفترة قد تصل إلى ستة أشهر، وقد يكون لصادرات النفط النصيب الكبير فى هذا.

٥ – الإقبال المتزايد على شراء أذونات الخزانة مما دفع بالبنك المركزى إلى إنزال مزادات شهرية وأسبوعية. والحقيقة أن هذه العملية قد ساعدت كثيرا فى امتصاص السيولة النقدية فى المجتمع، وأدت إلى انخفاض فى أسعار العقارات من أراض ومساكن وسهلت حصول الناس المحتاجين لأراض أو منازل جاهزة بأسعار مناسبة. إلا أنه فى الجانب الآخر قد أدى انصراف الأفراد عن استثمار أموالهم فى بناء المنازل إلى ارتفاع الإيجارات. وإن كانت هذه الارتفاعات فى الإيجارات قد تدفع بالمستثمرين إلى بناء مساكن لغرض التأجير، والمحصلة تعتمد على العائد من أذونات الخزانة، وهو استثمار أكثر أمنا وسهولة وضمانا والعائد من استثمار

نفس المبلغ فى بناء مساكن للإيجار مع احتساب التفضيل للنوع الأول ومخـــاطر الثانى.

٦ – انخفاض نسبة القروض الخارجية إلى الناتج المحلى الإجمالى إلـــى ٦٩% عـام ١٩٩٧ بدلاً عن نسبة ١٨٤% من الناتج المحلى الإجمالى لعام ١٩٩٥م وهو العام الذى بدأ فيه تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى والمـــالى والإدارى فـــى مرحلتــه الأولى.

ومن ناحية أخرى انخفاض نسبة خدمة الدين إلى ٧% من حصيلة الصادرات بـدلا عن ٢٨% للأعوام ١٩٩٥، ١٩٩٧ على التوالى كنتيجة مباشرة لاجتماعات نـلدى باريس التى أعفت اليمن من ٨٠% من الديون الروسية.

٧ – تحقيق فائض فى ميزان المدفوعات مع العالم الخارجى بلغ حوالـــى ٢,٦% مــن الناتج المحلى الإجمالى، وهى نتيجة ترجع أساسا لزيادة الصادرات النفطية التـــى بلغت عائداتها فى المتوسط الســـنوى إلـــى ١,٤ مليـــار دولار وليـــس لأســـباب وإجراءات تصحيحية بصورة كلية رغم ورود معالجات فيما يتعلق بالحالات التالية:

١ – تنظيم سفر الوفود وتخفيض عددهم.

٢ – تقليل المبعوثين للدراسات ولغرض العلاج فى الخارج.

٣ – انخفاض فى سفر الأفراد لزيادة أسعار تذاكر السفر وانخفاض قيمة العملـــة اليمنية أمام الدولار.

٨ – انخفاض نسبة الودائع إلى ١٤% و ١١% بدلا من ٢٥%، ٢٧% عام ١٩٩٦م.

٩- تحقيق توازن لفئات النقد المتداولة. بحيث أصبحت الفئات بالريـــال (١٠٠، ٢٠٠، ٥٠٠، ١٠٠٠) تشكل ما نسبته ٨٠%، الفئات للريال (٥، ١٠، ٢٠، ٥٠) تشـــكل ٢٠% بدلا من ٨٠%، وهو إجراء سليم. إذ إن استمرار الفئات الصغيرة عند نسبة كبيرة من عرض النقود مع الانخفاض الملاحظ للعملة الوطنيـــة أمـــام العمـــلات الأجنبية أمر فيه مشقة على الأفراد فى التداول من ناحيتين هما:

١ – كثرة الحزم النقدية التى يحملها الأفراد لشراء احتياجاتهم أو عند نقلها مـــن مكان إلى آخر داخل المجتمع اليمنى. ناهيك عن الناحية الأمنية – إذ يصبـــح الفرد مكشوفا ما بحوزته قد يعرضه لسرقة أو أخذ ما معه من نقـــود بـــأى صورة من صور الاحتيال والنصب.

٢ - صعوبة ومشقة العد لغرض التأكد عند إتمام صفقة معينة أو عند القيام بصرف المستحقات، مما جعل الأفراد فى الغالب يتعاملون بالرزم، وفى ذلك كثير من الأخطاء والانتقاص من جملتها بقصد أو بدون قصد، المهم أن فى الإجراءات الجديدة سهولة فى التداول وإقلال من المخاطر والأخطاء.

ويمكن أن نعطى صورة كاملة للفترة السابقة (٩٠-١٩٩٧) لفجوة الموارد التى تعكس التدهور الذى كان عليه الاقتصاد اليمنى فى فترة ما قبل الإصلاح الاقتصادى (٩٠-١٩٩٤) وما أدت إليه المراحل الثلاث الأولى من الإصلاح فى تضييق الفجوة بين الموارد كما يبينه الجدول التالى:

جدول رقم (٥١) فجوة الموارد كنسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى للفترة من (٩٠-١٩٩٧م) (٪)

السنوات / البنود	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
الاستهلاك الكلى	٩٢,٧	١٠٦,٧	١٠٣,٧	١١٠,٨	٩٩,٤	٧٩,٨	٨٤,٥	٧٧,٣
الاستهلاك الخاص	٧٤,٨	٨٦,٥	٨٣,٤	٩٠,٢	٧٨,١	٨١,٣	٧٠	٦١,١
الاستهلاك العام	١٧,٩	١٩,٧	٢٠,٣	٢١,٣	٢٠,٦	١٦,٥	١٤,٥	١٦,٢
الاستثمار الإجمالى	١٣,٢	١٦,٣	١٩,٤	٢٠,١	٢٢,٥	٢٥,٤	٢٥,٤	٢٧,٧
الطلب الكلى	١٠٥,٩	١٢٢,٥	١٢٣,١	١٣٠,٩	١٢١	١٢٣,٢	١٠٩,٩	١٠٥
فجوة الموارد	٥,٩	٢٢,٥	٢٣,١	٣٠,٩	٢١,٩	٢٣,٢	٩,٩	٥,٠٠
الصادرات	١٤,٦	١٤,٢	١٢,٦	١٥	١٦,١	٢٤,٩	٤٠,١	٣٥,٣
الواردات	٢٠,٥	٣٦,٧	٣٥,٨	٤٥,٩	٣٧,٩	٤٨,١	٤٩,٩	٤١,٤
الادخار المحلى	٧,٣	٦,٢-	٣,٨-	١٠,٨-	٠,٦	٢.٢	١٥,٥	٢٢,٧

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨ صنعاء.

المطلب الخامس: المرحلة الرابعة من مراحل الإصلاحات الاقتصادية (يونيو-ديسمبر ١٩٩٨)

أولاً: القواعد العامة للمرحلة:

شهد النصف الأول فى عام ١٩٩٨ نوعاً من التراخى والتباطؤ فى تنفيذ الإجراءات التصحيحية، ولعل الأحداث الدامية فى المواجهات التى حدثت فى عام ١٩٩٧ بين المناهضين للإجراءات التصحيحية والبوليس نتيجة وقع الآثار على الأفراد من تلك الإجراءات، والتى استغلها بعض أحزاب المعارضة ودفع الجماهير إلى الشارع قد تسبب فى أضرار ببعض الممتلكات الحكومية والمال العام. وكذلك الإضرار بمصالح الأفراد، وهو ما دفع الحكومة اليمنية فى يونيو ١٩٩٨ - وإلحاح المؤسسات المالية الدولية - إلى اتخاذ العديد من القرارات والإجراءات فى إطار برنامج الإصلاح الاقتصادى والمالى والإدارى المتفق عليه مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، وأهم تلك القرارات ما يلى:

١ - تعديل أسعار بعض السلع المدعومة مثل:

- رفع سعر البنزين من ٢٥ ريالا للتر إلى ٣٥ ريالا (أى أن السعر ارتفع بنسبة ٤٠%).
- رفع سعر لتر الغاز من ١٢٠ ريالا إلى ٢٠٠ ريال (بنسبة ارتفاع قدرها ٦٧%).
- رفع سعر اللتر من الكيروسين من ١٣ ريالا إلى ١٥ ريالا (بنسبة ارتفاع ١٥%).
- رفع سعر كيس القمح (٥٠ كجم) من ٧٧٠ ريالا إلى ١٠٠٠ ريال (بنسبة ارتفاع قدرها ٣٢%).
- رفع سعر كيس الدقيق (٥٠ كجم) من ٩٠٠ ريال إلى ١١٥٠ ريالا (بنسبة ارتفاع وصلت إلى ٢٨%).
- زيادة سعر الكهرباء بواقع ريال واحد لكل وحدة كهرباء.

٢ - تنفيذ علاوة غلاء المعيشة بنسبة ١٥% من الراتب الأساسي لموظفى الجهاز الإدارى ابتداء من يوليو ١٩٩٨ مع إضافة علاوات غلاء المعيشة عن السنوات السابقة إلى الراتب الأساسى.

٣ - زيادة عدد المستفيدين من صندوق الرعاية الاجتماعية إلى حوالى ٢٠٠ ألف شخص.

٤ – إحالة مشروع قانون الخصخصة إلى مجلس النواب لإقـــراره ثـم المصادقـة عليـه وإصداره من رئيس الجمهورية.

ثانيا: تقييم المرحلة:

إن أهم المؤشرات التي تبين المستوى الذى وصل إليه الاقتصاد اليمنى فى نهايـة المرحلة الرابعة ١٩٩٨ من تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى ومنها تحويل أكثر مـن ٣٠ مؤسسة حكومية للقطاع الخاص فى مجال الخصخصة فى العام ١٩٩٨ ما يلي:

١ – تحقيق معدل نمو موجب للناتج المحلى قدره ٢,٧%.

٢ – انخفاض عجز الموازنة العامة للدولة إلى ٦ %.

٣ – انخفاض معدل التضخم إلى ٩%.

٤ – ارتفاع مساهمة الإيرادات غير النفطية من إجمالي الإيرادات إلى ٢٨%.

٥ – انخفاض العائدات الحكومية إلى ٩,٦% بسبب هبوط أسعار النفط دوليا.

٦ – ارتفاع نسبة الفقر كما يتضح من المؤشرات عن فقر الأسرة فى اليمن من خلال مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨ م.

جدول رقم (٥٣) مؤشرات أولية لفقر الأسرة فى اليمن

من خلال مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨م

المؤشرة	الدورة الأولى	الدورة الثانية
خط الفقر (الغداء) %	١١,٢	١٥,١
خط الفقر الأعلى %	٢٣,٧	٣٠،١
فجوة الفقر	٢,٦٣	٣,٨٨
حدة الفقر	٠,٩٣	١,٥

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨م.

وتشير نتائج مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨ إلى أن خط الفقر للغـداء أصبـح يقدر بـ ٢٠٦٧ ريال للفرد فى الشهر مقارنة بـ ٥٣١ ريال فى عام ١٩٩٢، فـى حيـن يقدر خط الفقر الأعلى والذى يشتمل بالإضافة إلى الاحتياجات الأساسية على الإنفاق علـى الملابس والأحذية والسكن والتعليم والصحة والمواصلات بمبلغ ٢٨٧٣ريـالا للفـرد فـى

الشهر لتصل نسبته إلى حوالى ١٣٩% من خط الفقر للغذاء مقارنة بنسبة ١٤٢% فى عام ١٩٩٢م. ويلاحظ أن المستوى الحالى لكل من خطى الفقر (الأدنى والأعلى) يعادل حوالـــى أربعة أضعاف مستوى عام ١٩٩٢، والذى يعود بشكل أساسى إلى الارتفاع فى الأسعار ولا يعكس بأى حال الزيادة فى الفقر[١].

والحقيقة أن مشكلة الفقر والفقراء فى زيادة واتساع من سنة لأخرى فى اليمـــن، وأن كثيرا من الأسر اليمنية قد انتقلت من خط الفقر إلى تحت خط الفقر، وبالتـــالى زيـــادة فجوة أو عمق الفقر واتساعها، وهو ما يدل على تدهور متزايد فى حياة الفقراء ليصبحـــوا أكثر فقرا وأكثر حجما تتعاظم معها قسوة حياة البؤس فى هذا الشعب الـــذى كـــان يصفـــه الرومان والإغريق باليمن السعيد الذى كان أبناؤه سعداء بخيرات هذا الوطن وغناء أهلـــه وخصوبة أرضه وعطائه الدائم الخير الكثير. حيث كان عطاؤه وفوائض ثروته وراء ســبق الحضارة اليمنية ومعجزاتها فى التاريخ.

المطلب السادس: المرحلة الخامسة (٩٩-٢٠٠١) [٢]:

أولا: برنامج المرحلة:

لقد استهدف برنامج الإصلاح الاقتصادى لعام ١٩٩٩ التالى:

١ – تحقيق معدل نمو للناتج المحلى الإجمالى بنسبة ٥,٣%.

٢ – أن لا يتجاوز عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلى الإجمالى نسبة ٤%.

٣ – أن لا تتجاوز نسبة التضخم ٩ %.

٤ – زيادة إيرادات البلاد غير النفطية بنسبة ١٠% ومن الناتج المحلى ٢%.

٥ – الوصول بالاحتياطيات من العملات الأجنبية ما يغطى قيمة الواردات لفترة خمسة أشهر ونصف الشهر.

٦ – المحافظة على استقرار سعر الصرف.

٧ – تخفيض نفقات الدعم عن السلع المدعومة بنسبة ٤% من إجمالى الناتج المحلى.

وقد حددت تلك المؤشرات والأهداف على أن تتخذ عدة إجراءات فى إصلاح هيكلى واسع من خلال تقديم إطار قانونى ونظامى ملائم لاقتصاد الســـوق وجـــذب الاســـتثمارات

---

[١] وزارة التخطيط والتنمية: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨ ص ٥٣.

[٢] انظر فى ذلك: د. أحمد البشارى: **مرجع سابق** ص ٣١٩ – ٣٢٣.

وتحسين الأداء فى إدارة الضرائب وإيراداتها وتحرير الأسعار وتقليص الدعم وإصلاح القطاع المالى واستكمال برنامج الخصخصة وتشمل تلك الإجراءات الجوانب التالية:

١ – إلغاء كل الرقابات السعرية والاستيرادية والتسويقية على القمح.

٢ – الاتفاق على آلية سعرية تسمح بالإصلاحات المنتظمة التلقائية لأسعار النفط ومشتقاته باستثناء الديزل والغاز اللذين يستمر دعمهما مع تحرير تجارة وتسويق المنتجات النفطية.

٣ – إيجاد طرق محاسبية جديدة لمصفاتى عدن ومأرب تتسم بالشفافية والمرونة مع الأسعار العالمية.

٤ – حصر الدعم المالى (الجارى) على عدد محدود من مؤسسات القطاع العام.

٥ – ربط زيادة الأجور بالأداء والمؤهلات والرغبة فى العمل بالمناطق الريفية.

٦ – بدء تشغيل صندوق الخدمة المدنية الذى يقدم تمويلا لدعم المتقاعدين. والدخل الانتقالى للفائض من موظفى القطاع العام.

٧ – البدء بتطبيق المسح الوظيفى وإجراء إصلاحات إدارية على أربع وزارات رئيسية بالإضافة إلى الهيئة العامة للمعاشات والضمان الاجتماعى.

وفى المجال النقدى اتخاذ الإجراءات التالية:

أ) زيادة الاعتماد على السياسة النقدية غير المباشرة.

ب) تعزيز آلية التقاضى بين البنوك.

ج) إلغاء الحد الأدنى لسعر الفائدة على الإيداع.

د) تأسيس سوق الأوراق المالية.

هـ) تحويل جزء من مديونية الحكومة إلى سندات خزانة قابلة للتداول.

و) حل مشكلة الديون المشكوك فيها للبنوك التجارية وتفعيل دور التحكيم، وكذا المحاكم فى تحصيل الديون. كما سيتم من جانب آخر القيام بالتالى:

١ – تعديل قانون البنك المركزى والعمل بقانون البنوك المعدل.

٢ – استكمال الخطط الهادفة إلى إعادة هيكله أو خصخصة أو دمج أو تصفية البنوك الثلاثة المتخصصة (الزراعى، الصناعى والإسكان).

٣ – كذلك الشروع فى خصخصة البنك اليمنى والبنك الأهلى عام ٢٠٠٠.

وقد وصفت هذه الإجراءات تحقيق الأهداف على ضوء افتراضات أساسية هي:

١ – استمرار أسعار تصدير النفط عند ١٢ دولارا للبرميل.

٢ – ارتفاع عائدات الصادرات غير النفطية.

٣ – انخفاض الواردات الغذائية بسبب إزالة دعم القمح وانخفاض دعم الدقيق.

٤ – استمرار تعويم العملة واقتصار تدخل البنك المركزى على تسوية التقلبات الحادة فـــى الأسعار قصيرة المدى.

٥ – تحفيز وزيادة الاستثمار المحلى والأجنبى فى القطاع غير النفطـــى كنتيجـــة لإعـــادة الهيكلة، والخصخصة والتعديلات التشريعية.

٦ – تعزيز دور النظام المصرفى فى توفير الائتمان وتشجيع المدخرات.

٧ – إصدار قانون الخصخصة وتعديلات قانون الاستثمار.

٨ – إزالة احتكار وسائل النقل لغرض تقليل التكلفة بخلق منافسة.

فى حين استهدف البرنامج للفترة (٢٠٠٠-٢٠٠١م) وهى الفترة المكملة لفـــترة الإصلاح الاقتصادى ما يلى:

١ – نمو سنوى للقطاعات غير النفطية بنسبة ٥%.

٢ – أن لا يتجاوز معدل التضخم ٧,٥ %.

٣ – معدل بطالة لا يتجاوز ١٦ %.

٤ – أن لا يزيد عجز الموازنة العامة للدولة عن ٣% من الناتج المحلى الإجمالى.

٥ – عجز ميزان المدفوعات بنسبة ٢,٣%.

٦ – استمرار سعر الصرف عند ١٣٥ ريالا للدولار.

٧ – أن يظل الاحتياطى من العملات الأجنبية مغطيا لقيمة الواردات فى شهر ونصف الشهر.

٨ – زيادة نفقات الموازنة العامة لثلاثة قطاعات رئيسية وعلى النحو التالى:

- قطاع التربية والتعليم ٨%.
- قطاع الصحـــة ١,٦%.
- شبكة الأمان الاجتماعي ١,٢%.

٩ – تثبيت نسبة إجمالى الاستثمار إلى الناتج المحلى الإجمالى عند ٢٤%.

١٠ – عائدات تصدير النفط فى المتوسط ١٤٥٠ مليون دولار سنويا.

١١- التدفق النقدى من القروض عند حدود ٢٨٥ مليون دولار سنويا.

وقد حددت تلك المؤشرات والأهداف مع مجموعة من الإصلاحات الهيكلية والتشريعية والإدارية لبلوغها تتمثل فيما يلى:

١ – توسيع وتعميق الإصلاحات الهيكلية لتشمل بقية الوزارات بما فيها نظام التقاعد في وزارتى الدفاع والداخلية والأمن.

٢ – تحديد التوظيف الحكومى الجديد على أن لا يتجاوز مستوى عام ١٩٩٩ وبشكل رئيسى يقتصر التوظيف على قطاعى التربية والصحة.

٣ – إدخال نظام جديد للموازنة العامة للدولة يتماشى مع إرشادات الإحصاءات المالية الحكومية، ويتم العمل بها ابتداء فى موازنة عام ٢٠٠٠.

٤ – استمرار الإلغاء التدريجى للدعم المتبقى على السلع والخدمات مع تحريك سعر مادة الديزل ليتفق مع السوق العالمية فى عام ٢٠٠١.

٥ – تفصيل دور صندوق الخدمة المدنية، وتخفيض عدد الموظفين الحكوميين بنسبة ٢٠% خلال الفترة من ١٩٩٩ إلى عام ٢٠٠٣م.

ثانياً: تقييم المرحلة الخامسة (١٩٩٩–٢٠٠٠):

لقد أدى تنفيذ برنامج المرحلة الخامسة خلال العامين ١٩٩٩، ٢٠٠٠ م إلى نتائج لعل أهمها ما يلى:

١ – تحقيق معدل للناتج المحلى الإجمالى بلغ ٤,٩١%، ٤,٢٥% للأعوام ١٩٩٩، ٢٠٠٠ على التوالى، وهى معدلات أقل قليلا مما تحقق فى عام ١٩٩٧ الذى وصل إلى ٥,٢%.

٢ – ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة عام ١٩٩٨ عما كان عليه فى عام ١٩٩٧ إلا أنه عاد للانخفاض فى عام ١٩٩٩ ليصل إلى ٧٢٣١٥ مليون ريال.

٣ – ارتفاع الادخار من الناتج القومى من ٧٤٧٠٤ مليون ريال عام ١٩٩٧ إلى ١٠٠٨٠٥ مليون ريال عام ١٩٩٨ م ثم يعاود الانخفاض فى عام ١٩٩٩ ليصل إلى ٨٨٢٢٧ مليون ريال، وهو بالطبع أعلى مما كان عليه عام ١٩٩٧م.

٤ – زيادة المتوسط السنوى لدخل الفرد من ٣٠٦ دولارا عام ١٩٩٧م إلى ٣٤٢، ٣٦٨ دولارا للعامين ١٩٩٨، ١٩٩٩ على التوالى وهو تحسن طفيف إلا أنه لا يرقى إلى القول أن هناك تحسن يذكر طالما وهو أقل مما كان عليه خلال الأعوام الأربعة الأولى

من عقد التسعينيات (٩٠-١٩٩٣) فى إطار المستوى الذى يجعل بلادنا مـــن أكـــثر الدول فقرا والحال يزيد سوءا.

٥ – وصول سعر الصرف إلى ١٦٥ ريالا للدولار نهاية عام ٢٠٠٠ وبداية العام ٢٠٠١م.

٦ – إجراء المسح الوظيفى.

٧ – ارتفاع أسعار تصدير النفط عالميا ليصل إلى ٣٦ دولارا للبرميل فى السوق الدولية، ثم يتراجع فى نهاية عام ٢٠٠٠ ومطلع ٢٠٠١ ليصل إلى ٢٢ دولارا للبرميل من نـــوع البرنت.

٨ – استمرار البطالة عند معدلاتها المرتفعة.

٩ – زيادة الاحتياطى من العملات نتيجة ارتفاع أسعار صادرات النفط.

الفصل الحادى عشر

تجربة الجمهورية اليمنية فى الخصخصة

المبحث الأول: الوحدة اليمنية والقطاع العام

المبحث الثانى: الدوافع الأساسية للخصخصة وأهدافها

المبحث الثالث: مراحل وطرق وأساليب الخصخصة

المبحث الرابع: إنجازات برنامج الخصخصة

المبحث الخامس: تقييم التجربة اليمنية

المبحث السادس: مستقبل الخصخصة باليمن

الفصل الحادى عشر

تجربة الجمهورية اليمنية فى الخصخصة

مقـدمة:

لقد تطور القطاع العام باليمن وتضخم حجمه منذ مطلع الستينيات من القرن العشرين، وبالتحديد من بعد قيام ثورة السادس والعشرين من سبتمبر عام ١٩٦٢ فى شمال الوطن سابقاً، ثم قيام ثورة ١٤ أكتوبر عام ١٩٦٣ فى جنوب الوطن سابقاً، وعلى وجه الخصوص عند تحول النظام فى المحافظات الجنوبية إلى النظام الشمولى عام ١٩٦٩م. وبذلك يمكن تحديد وتحليل أهم عوامل تطور القطاع العام إلى ما يلى:

١ - الحاجة الملحة إلى قيام الدولة فى الشطر الشمالى من الوطن[1] بتنفيذ العديد من متطلبات الحياة وخوض عملية التنمية من أجل إرساء دعائم الاقتصاد اليمنى وتوفير المشاريع الضرورية فى مجال البنية الأساسية، والتى يفتقر إليها المجتمع والاقتصاد اليمنى من (طرقات، وموانئ جوية وبحرية، وكهرباء، ومياه وصرف صحى) وكذلك إيجاد الخدمات الأساسية التى يفتقر لها اليمن أيضاً من (مدارس، ومستشفيات، وأجهزة قضاء وعدل، وأجهزة أمنية وبناء جيش حديث). بالإضافة إلى الخدمات الأخرى مثل الثقافة والأعلام بمختلف أنواعه.

ومن ناحية أخرى تطوير وإنشاء العديد من المؤسسات والشركات العامة إنتاجية وتوزيعية نظراً لضعف القطاع الخاص وقلة خبرته وقلة مقدرته المالية مما استدعى قيام الدولة بعملية الاستثمار في المشاريع الإنتاجية والخدمية. ثم تضاعفت الجهود التنموية فى إطار برنامجها الإنمائي الثلاثي ٧٢/٧٣-٧٥/١٩٧٦ والخطط الخمسية التالية. حيث نفذت ثلاث خطط خمسية حتى مايو ١٩٩٠ الذى تحققت عنده إعادة الوحدة اليمنية.

وهكذا أصبحت الدولة فى شمال الوطن تملك قطاعا عاما إلى جانب القطاعات العاملة (مختلط، وخاص، وتعاونى) ومتداخلة إلى حد ما عبر خططها فى الإنتاج والتوزيع. إلا أن الملكية الخاصة لم تمس. فالنظام بطبيعته نظام ليبرالى، وما قيام الحكومة بالعملية

---

[1] الجمهورية العربية اليمنية سابقا.

الإنتاجية إلى جانب القطاعات الأخرى إلا لشعورها بالمسئولية وحاجة المجتمع إلـــى العديد من السلع والخدمات التى لا يقدر على تقديمها القطاع الخاص لضعف قدرتــــه المالية، وفى نفس الوقت تعمل على تشجيع القطـــاع الخــاص والمبـــادرات الذاتيــة والفردية والتعاونية للإسهام فى تطوير وإنعاش الاقتصاد وتوفير احتياجات المواطنين.

لقد خاضت الحكومة فى شمال الوطن جهودها التنموية من خلال الخطط الخمسية وزاد دورها معها جنبا إلى جنب وجهود القطاعات الأخرى المختلطة والتعاونية والقطـــاع الخاص، وتولد عن ذلك قطاع عام كبير على هيئة مؤسسات، وشركات ومشـــروعات إنتاجية وخدمية فى مختلف الأنشطة.

٢ – القطاع العام فى الشطر الجنوبى سابقا، والذى زاد حجمه بعد حدوث التغير فى النظـام السياسى والاقتصادي في العام ١٩٦٩ إذ تحول النظام القائم على اقتصاد السوق إلـى نظام شمولى (اشتراكى) يقوم على مبدأ الملكية العامة والتخطيط المركزى ومـــا أدى إليه ذلك النظام من القيام بتأميم المشروعات والشركات والممتلكات الأجنبية، وكذلـك تأميم الشركات والممتلكات الخاصة المملوكة للمواطنين فى الشطر الجنوبى اعتبـــارا من عام ١٩٦٩م. وأصبحت الدولة هى المالكة وهى المخططة والمنفذة. وقد ركـــزت جهودها التنموية فى إطار برنامجها الإنمائي الثلاثي ٧٣-١٩٧٥ وخططها الخمســية حيث نفذت ثلاث خطط خمسية حتى نهاية العام ١٩٨٩ فى تشغيل المشاريع المؤممـــة وما أضيف إليها خلال البرامج والخطط ليصبح لدى الشطر الجنوبى أيضا قطاع عـــام كبير، وهو القطاع الذى ظل مهيمنا ومسيطرا على الاقتصاد بما أصبـــح لديـــه مـــن مؤسسات وشركات ومشروعات إنتاجية وخدمية، وإن كان العديد منها قد فشلت فـــى ظل ذلك النهج الذى لم يجعل فى سياسته الإنتاجية حوافز مادية والاكتفاء بشعار الولاء والطاعة للحزب وهى ما أكدها الواقع. إذ وجدت المنشآت والمشاريع فى كثير منـــها فاشلة. إذ غابت دوافع الملكية والحوافز المادية كأساس لحسن الأداء والكفاءة.

المبحث الأول: الوحدة اليمنية والقطاع العام:

ورثت دولة الوحدة اليمنية عند تحقيقها فى ٢٢ مايو ١٩٩٠ القطاع العـــام فـــى الشطر الشمال من الوطن[١] والقطاع العام فى الشطر الجنوبى من الوطن[٢] اللذيـــن – أى

---

[١] الجمهورية العربية اليمنية سابقا.

[٢] جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية سابقا.

القطاعين العام أصبحا عند دمجهما فى كيان الدولة اليمنية الجديـــدة القطـــاع العـــام فـــى الجمهورية اليمنية ليتعايش مع القطاعات الأخرى فى الاقتصاد الوطنـــى وهـــى: (القطـــاع المختلط، القطاع الخاص، القطاع التعاونى) وتعمل كلها فى إطار النظام الاقتصادي الليبرالي (الرأسمالي) للجمهورية اليمنية التى ارتضت لنفسها النظام الرأسمالى الحر الذى يعترف بل ويشجع الملكية الفردية والمبادرات الفردية، ويحترم ذات الإنسان وممتلكاته، بمنصـــوص الدستور على هدى من ديننا الإسلامى الحنيف.

جاءت الوحدة اليمنية فى ٢٢ مايو ١٩٩٠ ومعها مجموعة كبيرة من المؤسســات العامة الجنوبية والشمالية، وأصبح الاقتصاد اليمنى أكبر حجما وقوة - فيه قطاع عام مكون من حوالى ١٤٠ مؤسسة عامة مسجلة، وإن كانت كثير من المؤسسات العامة فى الجنــوب سابقاً لا تعمل أصلاً، وأخرى تعمل فى أقل من طاقتها، والقليل منها يعمل بصـــورة جيـــدة. وهذه المؤسسات (١٤٠ مؤسسة) هى مؤسسات عامة ومختلطة موزعـــة علـــى قطاعـــات الاقتصاد الوطني، ويتركز معظمها فى قطاعات الصناعة والزراعة والأســماك والســياحة. وتقدر القوة العاملة فى هذه المؤسسات العامة بحوالى ٧٦ ألف شخص منها حوالـــى ٣٠ ألف من العاملين الذين يتلقون رواتب مباشرة من وزارة المالية وليس مـــن المؤسســات العامة المعنية، لأن أماكن عمـــل هـــذه المؤسســات إمـــا تعـــرض للغلـــق أو أصبحـــت مفلسة مالياً[1].

إن المؤسسات التى تعرضت للإيقاف أو الإفلاس هى فـــى الحقيقـــة فـــى أغلبـــها مؤسسات، زراعية وصناعية وتجارية وخدمية منتشرة فى مختلف المحافظـــات الجنوبيـــة والشرقية.

كما أن هناك مشاريع مختلفة صناعية وزراعية وتجارية وخدمية منتشـــرة فـــى المحافظات الشمالية. سواء كانت للقطاع العام أو القطاع المختلط الذى غالبا ما تملك الدولة فيه نسبة لا تقل عن ٥١% بحكم القانون.

ومما يجدر ذكره أن أنشطة القطاع العام تتركز أساســاً فـــى الكـــهرباء والميـــاه والصرف الصحى والمواصلات، والبنوك المتخصصـــة والصناعـــة والســياحة والزراعـــة والخدمات الأساسية وغيرها من الأنشطة، وإن غالبية هذه المؤسسات خصوصاً الكـــهرباء والمياه والمواصلات لا تشكل أعباء على الموازنة العامة للدولة، وأغلبها من المشاريع التى كانت في المحافظات الشمالية، بل إن الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة قد أظـــهرت

[1] د. جمال الصغير: التخصيص. خبرة البنك الدولى ونظرة عامة على الوطن العربى: ص٣٣٣.

أن نصيب الدولة من أرباح القطاعين العام والمختلط قد بلغت فى المتوسط حوالى ١١% من الإيرادات الجارية خلال الفترة من ٩٠-١٩٩٩م وكما هو واضح من الجدول التالى:

جدول رقم (٦٤) إيرادات الدولة من فوائض وأرباح المشروعات العامة (م – ريال)

البيان العام المالي	نصيب الحكومة من فائض أرباح وحدات القطاعين العام والمختلط	الإيرادات الجارية	نسبة نصيب الدولة من فائض الأرباح إلى الإيرادات الجارية
١٩٩٠	٢٤٤٩	١٩٤٠٧	%١٢,٦
١٩٩١	٣٥٧٢	٢٧٢٣٧	%١٣,١
١٩٩٢	٥٦٨٤	٢٧٨٧٩	%٢٠,٣
١٩٩٣	٤٢٩١	٣٠٦٥٢	%١٤,٠
١٩٩٤	٦٦٧٩	٣٦٧٣٩	%١٨,٢
١٩٩٥	١٥٧٧٠	٤١٦٤	%٢١,٣
١٩٩٦	١١٥٥١	١١٨٥٨٤	%٩,٧
١٩٩٧	١٥,٥١	٢١٦٥٧٣	%٦,٩
١٩٩٨	١٧٦٤٥	١٦٨٤٥٥	%١٠,٥
١٩٩٩	٢٠٨٣٠	٢٦٧٢٤٩	%٧,٨

المصدر: وزارة المالية: الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة لعام ١٩٩٩م. صنعاء.

ومن الجدول السابق يتضح التالى:

١- ارتفاع نصيب الحكومة من فائض أرباح القطاعين العام والمختلط من عام إعادة الوحدة اليمنية ١٩٩٠ من ٢٤٤٩ مليون ريال إلى ٦٦٧٩ مليون ريال عام ١٩٩٤م. يقابلها بالطبع ارتفاع الإيرادات الجارية من ١٩٤٠٧ مليون ريال إلى ٣٦٧٣٩ مليون ريال لنفس الفترة، وكانت معها نسبة نصيب الدولة منها عند ١٢,٦%، ١٨,٢% لنفس الفترة.

٢ – ارتفاع كبير لنصيب الحكومة للفترة من عام ١٩٩٥م وارتفاع كبير فى الإيرادات الجارية من العام ١٩٩٦م ويرجع ذلك للأسباب التالية:

١ – الزيادة فى الأسعار نتيجة الأزمة الاقتصادية بعد حرب الانفصال عام ١٩٩٤ وبلوغ التضخم أكثر من ١٠٥%.

٢ – تزايد دور المؤسسات العامة فى القطاع المالى والمصرفى فى الإيرادات العامة من فوائض أرباحها البالغة قرابة ٧٦% من فوائض أرباح المؤسسات العامة إلى الخزانة العامة للدولة خلال الفترة من ٩٠ – ١٩٩٩م.

٣ – تزايد دور المؤسسات العامة النفطية والمعادن الأخرى، والتى بلغ متوسط نسبة مساهمتها خلال الفترة ٩٠ – ١٩٩٩م نحو ١١%.

٤ – إسهامات مؤسسات القطاع الصناعى البالغة فى المتوسط حوالى ٨% للفترة (١٩٩٠ – ١٩٩٩).

٥ – إسهامات مؤسسات النقل والمواصلات والمؤسسات التجارية بما نسبته فى المتوسط ٧% خلال الفترة (١٩٩٠ – ١٩٩٩).

٦ – إسهامات مؤسسات القطاع الزراعى والسمكى وقطاع الإنشاء والتعمير بما نسبته فى المتوسط ١% فقط من الإيرادات الكلية الحكومية من فوائض أرباح المؤسسات العامة إلى الخزانة العامة للدولة.

٧ – تأثير الإصلاحات الاقتصادية على أداء المؤسسات العامة.

هذه المؤشرات ينبغى أن تكون فى الاعتبار عند وضع برامج الخصخصة ووضع أولوياتها. بحيث يتوجب البدء فى خصخصة المؤسسات والمنشآت التى تستنزف الخزانة والإبقاء على المؤسسات الناجحة إلى حين وحتى يتم الانتهاء من المشروعات الخاسرة وتصفيتها، وقد تهيأ المناخ المناسب وإقبال رأس المال الوطنى والأجنبى على الاستثمار في المشاريع الناجحة، وبما يسمح بالتدرج فى الخصخصة دون مشاكل من ناحية العمالة الزائدة والدفع بالاستثمارات أيضا نحو مشاريع جديدة تزيد من القدرة الاستيعابية للعمالة الفائضة وما يضاف إلى قوة العمل سنويا.

وقد ركزت الحكومة اليمنية على البدء بخصخصة المنشآت والمشروعات المتوقفة والخاسرة، وأغلبها فى المحافظات الجنوبية والشرقية فيما قبل الوحدة، ذلك لأنها تشكل أعباء مالية على الميزانية العامة للدولة، ولأن فى خصخصتها أيضا تحويل تلك المشاريع أو المنشآت من طاقة ورأس مال عاطل إلى طاقة ورأس مال منتج، وهو إجراء عاجل وصائب. لأن الحكومة بذلك قد تخلصت من أعباء مالية وتحويلها من مرحلة السكون أو الإنتاجية المنخفضة إلى طاقة ديناميكية منتجة، وهى خطوة إيجابية للحكومة اليمنية. لاسيما وأنها قد استهدفت من الخصخصة تجنيب الحكومة من الأعباء المالية التى تتحملها الحكومة علي المنشآت الخاسرة وإنجاح عملية التحول والسير بالاقتصاد نحو آليات السوق الحر

ورفع الكفاءة وتحسين الأداء فى مختلف قطاعات الاقتصاد القومى. وليس هدفها الحصول على عائد مالى فحسب.

ومن ناحية أخرى فإن الخصخصة بالجمهورية اليمنية لا تعدو أن تكون نقل بعض المنشآت أو المشروعات من القطاع العام إلى القطاع الخاص من أصل المشروعات العامة التى لا تشكل بمجموعها إلا نسبة قليلة فى بعض القطاعات وخاصة منها الاقتصادية، كما أن المنشآت أو المؤسسات العامة فى القطاع العام اليمنى ليست ذات بعد اجتماعى غير العمالة فيها. فليست هناك منشآت كثيرة ذات صلة بالمصلحة الاجتماعية الواسعة كما هو فى بعض البلاد مثل (مؤسسات النقل الجماعى فى المدن الكبيرة) أو الكهرباء العامة للريف والمدن.

ومن حيث انخفاض نسبة المشروعات أو المنشآت العامة إلى إجمالى المشروعات والمنشآت فى الاقتصاد اليمنى نورد هنا مثلا بالمنشآت الصناعية فى البلاد حسب النتائج النهائية للمسح الصناعى الأول لعام ١٩٩٦ حيث بلغت المنشآت الصناعية فى الجمهورية ٣٣٢٨٤ منشأة، موزعة بحسب قطاعات الملكية على النحو التالى:

جدول رقم (٦٥) المنشآت الصناعية موزعة

بحسب قطاعات الملكية عام ١٩٩٦

قطاع الملكية	المنشآت الكبيرة	المنشآت المتوسطة	المنشآت الصغيرة	إجمالى المنشآت	إجمالى المنشآت بدون الكهرباء والماء
قطاع خاص يمنى	٢٠٧	١٠٩١	٣٠٣٥٠	٣١٦٤٨	٢٩٩١٢
قطاع عام	١٠٣	٤٤	٢٧٣	٤٢٠	١١٥
قطاع تعاونى	١٣	٢٧	٨٦٩	٩٠٩	٨٥
قطاع خاص مشترك*	٢١	٢٣	١٦٥	٢٠٩	١٢٤
قطاع خاص أجنبى	٢	٣	٥١	٥٦	٥٥
قطاع مختلط	١٧	٣	٢٢	٤٢	٢٤

المصدر: وزارة الصناعة، الجهاز المركزى للإحصاء: التقرير النهائي لنتائج المسح الصناعى الأول ١٩٩٦.

* قطاع خاص محلى + قطاع خاص أجنبى.

<u>ملاحظة</u>: تم تحويل النسب إلى أعداد كما هو واضح بالجدول.

ومن الجدول السابق نستنتج أن عدد المنشآت الصناعية للقطاعين العام والمختلط فى عام ١٩٩٦ بلغت ٤٦٢ منشأة تشكل ما نسبته ١,٤% من إجمالى المنشآت الصناعية بما فيها منشآت الكهرباء والمياه.

وإذا استبعدنا منشآت الكهرباء والمياه فإن المنشآت الصناعية للقطاعين العام والمختلط تبلغ ١٣٩ منشأة صناعية، وتشكل بالتالى نسبة ٠,٥% فقط من إجمالى المنشآت الصناعية بالجمهورية البالغ عددها ٣٠٣١٥ منشأة صناعية.

كما نستنتج أيضا أن القطاع الصناعى العام والمختلط لا تشكل عدد منشآته نسبة كبيرة من إجمالى المنشآت الصناعية فى نهاية عام ١٩٩٦ وهو ما يعنى أن خصخصة المنشآت الصناعية للقطاع العام والمختلط ما هو إلا تحويل القليل إلى الكثير. إذ إن النشاط الصناعى فى مجمله هو نشاط خاص وتعاونى.

ومن ناحية أخرى فقد بلغ إجمالى العاملين فى القطاع الصناعى (١٠٩٩٣٩) مشتغلا منهم (٩٩٥٧٢) عاملا دائمين، ويمثلون نسبة ٩١% من الإجمالى. وأن عدد العمال المؤقتين قد بلغ (٦٧٢٩) عاملا مؤقتا يمثلون نسبة ٦%. فى حين بلغ عدد الذين يعملون فى المنازل لحساب المنشآت (٣٦٣٨) عامل، ويمثلون نسبة ٣% من جملة العاملين فى القطاع الصناعى. كما بلغ عدد العاملين بأجر حوالى (٧١٦٥٨) عاملا يمثلون نسبة ٦٥% من إجمالى العاملين، وهذا العدد يشتمل على عمال دائمين ومؤقتين والعاملين فى المنازل لحساب المنشآت. وتتفاوت هذه النسبة إذا نظرنا لها من خلال أنواع المنشآت، ففى المنشآت الكبيرة شكل العاملون بأجر النسبة الغالبة. إذ بلغت حوالى ٩٩% من إجمالى العاملين فيها، فى حين تقل فى المنشآت المتوسطة لتصل إلى ٧٢% وهى فى المنشآت الصغيرة أقل، والتى وصلت إلى حوالى ٣٣% ويرجع السبب الأساسي في ذلك إلى قلة عدد العاملين بأجر فى المنشآت الصغيرة الذين يصل متوسط العاملين فى كل منشأة إلى (٢) عامل فقط من بينهم مشتغل واحد على الأقل من أصحاب المنشأة والعاملين بدون أجر. وقد بلغ إجمالى الأجور ومؤشراتها فى القطاع الصناعى حوالى (٨) مليارات ريال، وعليه فقد بلغ متوسط الأجر السنوى للعامل بأجر (١٠٨) آلاف ريال فى السنة، وهو متوسط يختلف باختلاف أنواع المنشآت. حيث بلغ فى المنشأة الكبيرة والمتوسطة والصغيرة حوالى ١٥%، ١١%، ٨% على التوالى.

وما يجدر الإشارة إليه هنا هو أن المنشآت الكبيرة رغم قلة عددها مقارنة بإجمالى المنشآت. إذ تمثل حوالى ١،١% من إجمالى المنشآت، وتشكل حوالى ١,٢% من إجمالى المنشآت بدون منشآت الكهرباء والمياه إلا أنها تستوعب عمالة كبيرة. إذ بلغ المتوسط العام للعاملين بالمنشأة الكبيرة حوالى (١٣٥) عاملا. بينما كان هذا المتوسط منخفضا فى المنشآت المتوسطة إذ بلغ (٦) عمال، وفى المنشآت الصغيرة (٢). وعلى هذا الأساس يجب إعطاء العمالة في القطاع العام والمختلط عند إجراء عملية الخصخصة لمنشآته الكبيرة البالغة فى عام ١٩٩٦ (٢٢٠) منشأة منها (١٠٣) منشأة فى القطاع العام، (١٧) منشأة فى القطاع المختلط، والتى تشكل بمجموعها حوالى ٣٣,١% من إجمالى المنشآت الكبيرة يجب أخذ العمالة فيها فى الاعتبار في كل عملية خصخصة لأى من منشآت القطاع العام الصناعية الكبيرة بغية وضع الحلول المناسبة للعمالة الفائضة تجنبا للمشاكل الاجتماعية التي قد تنتج فى حال غياب احتساب هذه القضية أو المشكلة.

المبحث الثانى: الدوافع الأساسية للخصخصة وأهدافها:

المطلب الأول: دوافع الخصخصة:

فى عام ١٩٩٢ ظهرت النتائج المالية للمؤسسات العامة الأكبر حجما المملوكة للدولة، والبالغ عددها ٣٧ مؤسسة يزيد عدد العاملين فى كل منها عن ٣٠٠ عامل، باستثناء قطاع النفط والخدمات ففيهما فائض تشغيلى مجمع قدر بمبلغ ١,٦ مليار ريال يمنى على أساس إيراد تشغيلى قدره ٢١ مليار ريال يمنى[1].

ولقد فكرت الحكومة اليمنية فى وقت مبكر فى إجراء عملية الخصخصة نتيجة للاختلالات القائمة والمتزايدة فى الاقتصاد اليمنى من عجز مزمن ومتزايد ومتفاقم فى الميزانية العامة للدولة وعجز ميزان المدفوعات والارتفاعات المتزايدة في الأسعار نتيجة ارتفاع معدلات التضخم بسبب لجوء الدولة لمواجهة عجز الموازنة العامة للدولة بالإصدارات النقدية، وكذلك ارتفاع معدلات البطالة والتدهور الشديد فى أوضاع القطاع العام المتضخم بالمشاكل والفساد والإفلاس والعمالة المتراكمة فيه والخسائر الناتجة عنه، والتى تتحملها الموازنة العامة للدولة سنويا.

---

(١) د/ عبد العزيز سالم بن حيتور: إدارة عمليات الخصخصة وأثرها فى اقتصاديات الوطن العربي "دراسة مقارنة" مرجع سابق ص٥٠.

وكون القطاع العام فى اليمن قد تكون نتيجة:

١ -التأميم الذى طبق فى الشطر الجنوبى من الوطن إبان الحكم الشمولى لفترة ما قبل الوحدة (٦٩ - ١٩٨٩).

٢ - المشاريع والمؤسسات والشركات التى تملكها الحكومة فى الشطر الشمالى، والتى تكونت عبر مراحل طويلة منذ عام ١٩٦٢ وحتى عام ١٩٨٩م.

٣ -ما أضيف إلى ذلك بعد تحقيق الوحدة اليمنية فى ٢٢ مايو ١٩٩٠م.

مما أصبح معه إجراءات الخصخصة لتحويل بعض منشآت القطاع العام إلى القطاع الخاص بالوسائل والطرق المختلفة أمر واجب اتباعه من أجل تحقيق ما يلى:

١ -إيقاف التدهور الشديد فى الأداء الاقتصادي للقطاع العام ومؤسساته وشركاته المختلفة.

٢ -المساهمة فى تصحيح الاختلالات القائمة فى الموازنة العامة للدولة والتعاملات الخارجية (أى مع العالم الخارجى).

٣ -زيادة الإنتاجية وتحسين الجودة بنقل الشركات من القطاع العام إلى القطاع الخاص. سواء بالبيع أو التأجير أو المشاركة أو التصفية ... الخ.

٤ -تخفيف الأعباء على الموازنة العامة للدولة.

٥ -تشجيع المدخرات الوطنية ورأس المال الأجنبى فى الإسهام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٦ -تقليص دور الدولة من أجل الاهتمام بمهامها الأساسية فى التشريع والقضاء والعدل والإشراف على سلامة السير التنفيذى التشريعى والقانونى والتوجيه التأشيرى للمتغيرات الاقتصادية الكلية على ضوء الخطة القومية والسياسات العامة. وكذلك تقديم الخدمات الأساسية من تعليم وصحة، والخدمات الأمنية والقضائية والعدل والدفاع على أحسن وجه وبما يخلق مناخا مستقرا اجتماعيا وأمنيا وسياسيا مكونة بيئة اقتصادية تسمح بجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية.

لقد اتجهت الحكومة اليمنية للأخذ بسياسة الخصخصة من أجل الخروج من أزمة الاقتصاد اليمنى والأوضاع المتأزمة حيث اتفقت الحكومة اليمنية مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى على تبنى برنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري في عام ١٩٩٥، والخصخصة أحد أركانه الأساسية والمكملة له من أجل وضع حد للتدهور الاقتصادي،

والسعي بتطبيقه إلى الاستقرار في الوضع الاقتصادي وتخفيض العملة الوطنية وتخفيض العجز فى الموازنة العامة والميزان التجارى وميزان المدفوعات مع العالم الخارجى، وتقليل أو خفض نسبة التضخم الذى وصل إلى أكثر من ١٠٠% مقابل أن تقدم تلك المؤسسات المالية المساعدات الفنية والمادية لمساعدة الجمهورية اليمنية فى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري الذى اعتبر تنفيذه أمرا ضروريا للخروج بالاقتصاد اليمنى من حالته تلك.

لقد اعتبر برنامج التحول إلى القطاع الخاص "الخصخصة" فى إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي في جانبه الهيكلي "جانب العرض" الذى يهتم به "البنك الدولى" أحد أهم الوسائل والآليات الواجب اتباعها وتنفيذها على رؤيا الحكومة اليمنية والمؤسسات المالية الدولية، وكذلك تنفيذ سياسات التثبيت "جانب الطلب" الذى يهتم به "صندوق النقد الدولى" باعتبار أن التنفيذ الكلى للبرنامج هو المخرج الوحيد للاقتصاد اليمنى من أزمته والاتجاه به إلى وجهة الاقتصاد الحر الذى يعتمد على آليات السوق والمنافسة، وبما يؤدى إلى التطور والانتعاش والتقدم وتحقيق الرفاهية للمجتمع اليمنى.

المطلب الثانى: أهداف الخصخصة:

تعتبر عملية تحديد أهداف الخصخصة من العمليات المحددة لنجاح برنامج الخصخصة، وهى المحدد أيضا للكيفية التى سيتم بها ترتيب أولويات المشاريع أو المنشآت للخصخصة، وبالتالى الطرق والأساليب التى سيتم اختيارها فى الخصخصة.

فتحديد الأهداف إذن يجعل من السهل ترتيب المنشآت واختيار الطرق المناسبة لإجراء خصخصتها. ولهذا جاءت قرارات مجلس الوزراء:

١ - قرارا مجلس الوزراء رقم (١٤٩، ١٥٠) لعام ١٩٩٤ الخاص بخصخصة المؤسسات والمرافق العامة.

٢ - قرار مجلس الوزراء رقم (٨) لعام ١٩٩٥ الخاص بالإجراءات التنظيمية والتنفيذية للخصخصة.

والحقيقة أن تلك القرارات وغيرها الصادرة من مجلس الوزراء قد أعطت لجهات متعددة أحقية الأشراف على تنفيذ عملية الخصخصة. حيث قسمت عملية الخصخصة إلى نوعين هما:

١ - خصخصة المشروعات غير الإنتاجية:

وهذا النوع من الخصخصة منح لوزارة التخطيط والتنمية حق الإشراف والرقابة عليها.

٢ - خصخصة المشروعات الإنتاجية:

وقد منح حق الإشراف والرقابة عليها لوزارة الصناعة.

وهذه التقسيمات أتاحت لمشاكل تنفيذية عديدة أن تظهر. لاسيما مع غياب قانون للخصخصة وجهة مركزية إشرافية واحدة تتولى مسئولية عملية الخصخصة للمشاريع والمؤسسات الإنتاجية والخدمية على أسس وقواعد موحدة تظهر تنفيذا واحدا في إطار واضح وطرق ووسائل محددة قانونيا يزيل ويمنع الاجتهادات والمبررات لأى عملية من جهة أو شخص معين وحسما للتلاعب. فالقرارات السابقة رغم أنها كانت تهدف إلى[١]:

١ - زيادة معدلات استخدام الطاقة المتاحة لدى مؤسسات ومشاريع القطاع العام.

٢ - الحد من استنزاف الموارد المالية وتحقيق أفضل استخدام لها.

٣ - إتاحة الفرص للاتصال بالأسواق الخارجية والحصول على التقنيات والتكنولوجيا الحديثة، وجلب وتشجيع رؤوس الأموال للاستثمار فى البلاد.

٤ - توسيع قاعدة الملكية وزيادة حصة القطاع الخاص فى الاستثمار الوطنى.

٥ - إعادة الهيكلة للمنشأة والمشروعات العامة. ومن ثم تحويلها إلى منشآت ومشاريع تعمل بنظام السوق.

٦ - إنشاء سوق للأوراق المالية.

إلا أن برنامج الخصخصة المتضمن مائة منشأة لم يكتب له النجاح الكلى حتى عام ١٩٩٨م إلا من تحويل المشروعات أو المنشآت الواقفة أو الخاسرة أو ما أعيد إلى ملاكها الأصليين. ويرجع ذلك إلى عدم وجود جهة إشرافية واحدة وتشريع متكامل وكلى يضمن سلامة الإجراءات ووضوحها فى كل مراحل عملية نقل المنشأة إلى القطاع الخاص بأى من الطرق المتفق عليها. ابتداء من عملية اختيار المنشأة المراد خصخصتها وأولوياتها وعملية التقييم لأصولها والطريقة التى سيتم بها البيع أو إرجاعها إلى ملاكها كليا أو جزئيا، وهو ما ألقى على الخصخصة فى تلك الفترة كثيرا من الضبابية والشك فى سلامتها.

---

[١] د. جعفر عبد الله شوطح: برنامج الخصخصة فى الجمهورية اليمنية: الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية: **مرجع سابق** ص٧٤٣-٧٤٤.

ثم جاء قانون الخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩م المتضمن كل الإجراءات والضمانات والتحديد الواضح للأهداف والوسائل والطرق وكل الإجراءات والمعالجات المحددة والضامنة لسلامة العملية وحقوق الأطراف المتعاقدة والأفراد العاملين وغيرها.

ولهذا فقد جاء قانون الخصخصة رقم (٤٥) لعام ١٩٩٩ ليحدد أهداف الخصخصة بوضوح مع تحديد كل الإجراءات والعمليات التى يجب اتباعها والسير على ضوئها بما يحقق الأهداف التى حددتها المادة رقم (٣) منه بالأهداف التالية:

١ - تحديد وتأكيد دور الدولة فى الاقتصاد وطبقا لاقتصاديات السوق وتوجيه وتوزيع موارده بين الاستخدامات المختلفة وفقا لآليات جهاز السوق والانتقال من التخطيط المركزى إلى التخطيط التأشيرى.

٢ - تخفيف الأعباء المالية من على كاهل الموازنة العامة فيما يتعلق بالنفقات التى تتحملها على وحدات القطاع العام المملوكة كلية للدولة.

٣ - رفع وزيادة الكفاءة فى أداء الوحدات الاقتصادية وعلى أسس تنافسية.

٤ - تشجيع الملكية الخاصة والاستثمار الخاص بشكل تنافس من أجل أن يؤدى القطاع الخاص اليمنى دوره بعيدا عن الاحتكارات مما يعطى توزيعا كفئا للموارد بما تؤشر إليه الأسعار التنافسية، والتى غالبا ما تكون أسعارا مرضية لطرفى التبادل (المنتج والمستهلك) بناء على قوى (العرض والطلب) وبما يحقق مشاركة أوسع للملكية عن طريق الاكتتاب العام.

٥ - جذب المدخرات المحلية والأجنبية وإدخال التكنولوجيا الجديدة التى تؤدى إلى زيادة الإنتاج وتخفيض التكلفة وخفض الأسعار.

٦ - يرتبط نجاح الخصخصة بوجود أسواق مالية لتداول الأسهم والأوراق المالية، وضمان تقييم المنشآت والمشروعات المراد خصخصتها بطريقة صحيحة تزيل الشك والمبالغة أو التعسف. وهو ما تسعى الحكومة اليمنية إلى إيجاده تحقيقا لسلامة وسهولة إجراء الخصخصة. خصوصا وأن المنشآت والمشروعات المهمة المراد خصخصتها ستتم بعد إنشاء سوق الأوراق المالية.

المبحث الثالث: مراحل وطرق وأساليب الخصخصة:

المطلب الأول: مراحل الخصخصة:

١ - مرحلة الخصخصة فى ظل غياب قانون للخصخصة:

لقد جاءت سياسة الخصخصة باليمن - شأنها فى ذلك شأن البلاد النامية - فى إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي على صورة قرارات أصدرها مجلس الوزراء اعتبارا من نهاية عام ١٩٩٤. وهذه القرارات هى:

١ - قرارا مجلس الوزراء رقم (١٤٩)، (١٥٠) لعام ١٩٩٤ بشأن أو الخاص بخصخصة المؤسسات والمرافق العامة.

٢ - قرار مجلس الوزراء رقم (٨) لعام ١٩٩٥ الخاص بالإجراءات التنظيمية والتنفيذية للخصخصة.

٣ - قرار مجلس الوزراء رقم (٦) بشأن المكتب الفنى للخصخصة واختصاصاته.

٤ - القرار رقم (٢٩٥) والقرار رقم (٢٩٦) لعام ١٩٩٦.

هذه المرحلة - مرحلة القرارات ظلت معها الخصخصة باليمن غير واضحة، والتى استمرت من عام ١٩٩٤م إلى عام ١٩٩٨م وتم فيها إجراء عملية التصفية للمنشآت المتوقفة أو المتعثرة، والتى تولتها إشرافيا وزارة التخطيط والتنمية فيما يتعلق بالمشروعات والمنشآت الخدمية، ووزارة الصناعة فيما يتعلق بالمشروعات أو المنشآت الإنتاجية. ورغم أن هذه المرحلة - كما سبق القول - لا يتوفر فيها الوضوح والشفافية. إلا أنها تركزت على المشروعات الواقفة والمتعثرة، والتى كان لابد من التخلص منها وأعبائها.

٢ - مرحلة الخصخصة فى إطار تشريعى:

لقد تنبهت الحكومة اليمنية إلى ضرورة وجود إطار تشريعى للخصخصة يتم بموجب مؤادة إجراء عملية الخصخصة وبطريقة قانونية تضمن سير عملياتها بصورة سليمة ومطمئنة وواضحة تضمن حقوق كافة الأطراف وحل كافة الإشكالات بطريقة لا يحتمل معها مجال للبس أو التلاعب.

ولهذا تم وضع مشروع قانون الخصخصة اليمنية الذى تم إقراره من مجلس النواب وإصداره من الأخ رئيس الجمهورية فيما يطلق عليه قانون الخصخصة رقم (٤٥)

لسنة ١٩٩٩ والذى تبدأ به المرحلة الثانية (مرحلة الخصخصة بتشريع قانونى) اعتباراً من عام ١٩٩٩م.

والحقيقة أن قانون الخصخصة اليمنى قد جاء بصورة متكاملة. حيث استفادت اليمن من قوانين الدول التى سبقتها ومن النجاحات والإخفاقات لتجارب أخرى، وهو ما جعل هذا القانون ذا شمول ووضوح.

المطلب الثانى: سياسات الخصخصة:

يمكن النظر إلى سياسات الخصخصة المتبعة فى اليمن من خلال سياستين هما:

أولاً: الخصخصة التلقائية:

وهذه السياسة تعتمد أساساً على تشجيع القطاع الخاص والمبادرات الفردية بغية زيادة دوره الاقتصادي ليأخذ الدور الريادى فى الاقتصاد.

وفى هذا الاتجاه اعتمدت الدولة عدة سياسات وإجراءات لعل أهمها ما يلى:

١ - تشجيع القطاع الخاص والمبادرات الفردية بعدة طرق أهمها:

أ - الإعفاء جزئيا أو كليا من الضرائب أو الرسوم لفترة محددة.

ب - تقديم التسهيلات الإجرائية بإزالة التعقيدات فى المؤسسات الحكومية المختلفة ذات العلاقة بالنشاط ومنع الأساليب البيروقراطية السابقة وإنجاز الإجراءات والمعاملات بيسر وسهولة.

جـ- إيجاد بيئة ملائمة ومناخ استثمارى يسمحان ويشجعان على إطلاق قوى السوق، وبما يحقق زيادة الإنتاجية والناتج وزيادة معدلات النمو على المستوى الكلى - والقطاعى والجزئى. وكثيرًا من التسهيلات والإجراءات التى اتخذت فى سبيل تهيئة البيئة لنظام اقتصاد السوق وإزالة كل المعوقات القانونية والتشريعية.

٢ - إصدار تعديلات على قانون الاستثمار اليمنى، والذى أصبح مشجعا ومسهلاً للاستثمارات الوطنية والأجنبية وما فيه من ضمانات أكيدة وتسهيلات واضحة بغية جذب المدخرات المحلية وجذب رؤوس الأموال العربية والأجنبية للاستثمار فى مشاريع الخصخصة باليمن وفى مشاريع أخرى جديدة وفى مختلف الأنشطة الإنتاجية والخدمية.

٣ - تخلى الدولة عن الاستثمار العام فى المشاريع الإنتاجية. ابتداء من عام ١٩٩٥ واقتصار استثماراتها فى المشاريع الخدمية الأساسية والإنفاق على خدمات الأمن والدفاع، وقيامها بوضع خطة قومية تأشيرية تبين مواطن الاستثمار في مختلف الأنشطة فى مختلف محافظات الجمهورية.

وقد أدت هذه السياسة فعلا إلى إحداث تزايد مستمر فى دور القطاع الخاص في مختلف قطاعات الاقتصاد القومي يقابله تراجعاً فى دور الدولة[1] وهو ما يؤكد مصداقية الحكومة اليمنية فى تشجيع القطاع الخاص والتحول إلى نظام السوق الذى حدده الدستور الدائم للجمهورية اليمنية، وأكدت عليها القوانين والإجراءات الجديدة أو المعدلة الهادفة بالوصول بالاقتصاد اليمنى إلى مستويات تحقق أهداف البلاد فى النمو والتقدم.

ثانياً: الخصخصة المباشرة:

وهى الخصخصة الهادفة إلى تقليص دور القطاع العام وتحجيمه بطرق ووسائل وأساليب الخصخصة المختلفة التى تم اختيارها، والتى يتم عن طريقها وبمقتضى قانون الخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩ تحويل بعض المشروعات أو المنشآت العامة للقطاع الخاص.

المطلب الثالث: طرق الخصخصة:

حددت الحكومة اليمنية طرق وأساليب الخصخصة فى اليمن بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية والوضع المالي والحالة التي هي عليها المنشآت التابعة للقطاع العام وحجم العمالة بها وحجم المديونية عليها والمديونية الخارجية والداخلية على الحكومة اليمنية. وهى بالتالى قابلة للتغير وإضافة طرق وأساليب جديدة مستقبلا، وبحسب المستوى الذى يصل إليه الاقتصاد.

فبرنامج الخصخصة اليمنى برنامج مرن وقابل للتكيف مع الواقع الاقتصادي وتطوراته ومدى ما وصلت إليه سياسة التحرير الاقتصادي والمنافسة وأسواق المال والهدف من الخصخصة نفسه.

وقد حددت الحكومة اليمنية طرق وأساليب الخصخصة فى قرارات مجلس الوزراء ثم فى قانون الخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩ المشار إليه سابقا، والتى استهدفت من اختيارها للطرق تحقيق أهداف برنامج الخصخصة. وهذه الطرق والأساليب هى:

---

(١) انظر فى ذلك: دور القطاعين العام والخاص فى تجربة التنمية: بالجمهورية اليمنية.

١ - طريقة البيع للمنشآت المتعثرة إلى القطاع الخاص كليا أو جزئيا.

٢ - طريقة التأجير:

اتبع اليمن عقود التأجير. خاصة فيما يتعلق بالمنشآت المتعثرة. سواء كانت إنتاجية أو خدمية أو سياحية كما لجأت إلى تأجير المبانى والأراضى المملوكة للدولة والقطاع العام.

وقد جمعت تجربة اليمن فى بعض الحالات السابقة، وخاصة المنشآت التى تم تصفيتها الطريقتين الأولى والثانية معا. حيث قامت ببيع الآلات والمعدات الخاصة بالمنشأة وتأجير المبانى والأراضى لمستثمر لأغراض إنتاجية.

٣ - طريقة التعاقد فى الإدارة:

وتعنى هذه الطريقة التعاقد مع شركات القطاع الخاص فى إدارة بعض المنشآت التى ترى الحكومة وجوب بقاء ملكيتها عامة بصورة دائمة أو مرحلية، كما هو الحال فى هيئة مستشفى الثورة العام بصنعاء.

٤ - طريقة عقود التشغيل:

وبموجب هذه الطريقة يتم التعاقد مع الشركات الخاصة المحلية أو الأجنبية فى تنفيذ مشروعات خدمية عامة مقابل مبالغ مالية شهرية أو سنوية متفق عليها. كما هو الحال فى (نظافة العاصمة بصنعاء) ومشروعات الصرف الصحى. وهذه الطريقة مفيدة من ناحيتين هما:

أ) أن المشروع ستتحسن خدماته والأداء فيه.

ب) ستؤدى الإدارة المتعاقد معها خبرة للعاملين بها يمكن باكتسابها يتمكنون من القيام بهذا الدور الإداري مستقبلا.

٥ - التعاقد لتنفيذ مشاريع عامة:

وتعنى التعاقد مع شركات محلية أو أجنبية خاصة على تنفيذ مشاريع عامة عن طريق المزاد. وهو ما اتبعته الحكومة اليمنية فى شق وسفلتة الشوارع فى المدن وشق وسفلتة الطرقات فى مختلف مناطق الجمهورية. وكذلك تنفيذ مشاريع مختلفة عن طريق المقاولات مع القطاع الخاص.

أما قانون الخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩م فقد نصت المادة رقم (٥) منه وحددت بصراحة ووضوح بأنه: فى كل الأحوال لا يتم البدء بإجراء الخصخصة فى إطار أى

قطاع من قطاعات الاقتصاد الوطني إلا بعد تحريره. كما وأن عملية الخصخصة الكلية أو الجزئية ستتم عبر الأساليب أو الطرق التالية:

١ - طريقة الاكتتاب العام.

٢ - طريقة بيع الأسهم والحصص المملوكة للدولة فى القطاع المختلط، وبما لا يتعارض مع القوانين النافذة ولا يؤدى إلى الاحتكار الخاص.

ومن هذا المنطلق يتضح أن الحكومة اليمنية عازمة على السير فى الخصخصة للمرحلة الثانية والخاصة بالمشاريع والمنشآت الرابحة والكبيرة بالطرق الأكثر دقة فى كل إجراءات الخصخصة ابتداء من تقييم المنشأة وتحديد الأسهم والطرح العام، والذى تحقق التالى:

١ - توسيع قاعدة الملكية.

٢ - إتاحة فرصة للعمال والإداريين بالمشاركة.

٣ - تحقيق أكثر كفاءة وأحسن أداء.

وهنا نلمس حرص الحكومة اليمنية وجديتها. إذ استعدت فيما يتعلق بالمنشآت الرابحة والكبيرة أن لا تخصخص إلا بعد أن تكون الحكومة قد هيأت المناخ الاستثماري والبيئة الاقتصادية والتشريعية بما ستؤدى إليه سياسات الإصلاح والتحرير الاقتصادي والقوانين والأنظمة والتشريعات الهادفة إلى تهيئة الاقتصاد والمجتمع للسير على منهج الاقتصاد الحر والمنافسة الشريفة الهادفة لتحسين الأداء. مع عزمها الأكيد لإيجاد سوق للأوراق المالية كضرورة لتداول الأوراق والأسهم وإنجاح الخصخصة بالطرق المشار إليها، وللأداء الاقتصادي مستقبلا.

المبحث الرابع: إنجازات برنامج الخصخصة:

مقدمة:

لقد تضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي مائة منشأة رشحت للخصخصة من أصل ١٤٠ منشأة المكونة للقطاع العام فى مختلف القطاعات. باعتبار أن عملية تحويل هذه المنشآت للقطاع الخاص هو من السياسات المكملة والمتممة للسياسات العامة أو الكلية للإصلاحات الاقتصادية، وتحقيقا لأهداف التحول للقطاع الخاص وتوسيع دوره فى الاقتصاد اليمنى، وبما يؤدى إلى المزيد من الثقة فى جدية الدولة فى إعطاء القطاع الخاص والجهود الفردية

دورا قياديا للاقتصاد وتحقيق التنمية بإحداث معدلات نمو مرتفعة فـــى مختلــف الأنشـــطة والإسراع بعملية التنمية عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية وتنميتـــــها، وباستخدام التكنولوجيا والإدارة الحديثة فى الإنتاج والتوزيع، وبما يضمن القدرة المتناميـة لإنتاج ما يلبي الاحتياجات فى الداخل من السلع والخدمات، ويسمح تدريجيا بإيجاد فـــائض لغرض التصدير والقدرة التنافسية للسلع الأجنبية فى الخارج وللسلع الأجنبية المستوردة فى الداخل، وذلك من حيث النوعية والجودة كهدف للقطـــاع الخـاص والسياســات العامــة، والخروج من مراحل الاختلافات والتعثر والتخلف الكبير، وتضييق الفجــوة القائمـــة بيــن الإنتاج المحلى والاستهلاك الكلى، ومن ثم زيادة الصادرات والإقلال تدريجيا من الــواردات، وتشغيل الأيدى العاملة الجديدة، والمساهمة تدريجيا فى تخفيف معـــدل البطالـــة المرتفـــع والمتزايد الذى وصل إلى ٣٥% أو يزيد قليلا مع نهاية القرن العشرين ومطلع القرن الواحد والعشرين ومطلع القرن الواحد والعشرين.

ليس هذا فحسب. بل والتخفيف من حدة الفقر واتســاعه الــذى أصبــح مشــكلة اجتماعية تجر وراءها كثيرا من المشاكل الاجتماعية المقلقة في هذا المجتمع الأصيل بعد أن كلت جهود الدولة فى محاربة الفقر فى إطار خططها وبرامجها التنموية التى عجزت عـــن خلق فرص عمل كافيه للأفراد العاطلين وتحسين مستوى معيشتهم. خصوصا منـــذ مطلــع التسعينيات مع توقف القروض والمساعدات والمعونات الخارجيـــة وانخفــاض تحويــلات المغتربين اليمنيين فى الخارج بسبب حرب الخليج الثانية وتدهور مستوى الاقتصاد اليمنـــى من سنة لأخرى خلال النصف الأول من التسعينيات. واقتصار الجهود المبذولة فى مطلـــع النصف الثانى على إيقاف التدهور القائم بما تسمح به الإمكانيات وتحقيق معـــدلات نمـــو موجبة تزيد قليلا عن معدل النمو السكانى. وهو ما يعنى أن الجهود الحكومية لوحدها غير قادرة على محاربة هذه المشكلة، وأمامها الكثير من السياسات لإصلاح الاقتصاد التي منـــها سياسات مالية ونقدية، وسياسة الخصخصة والتى بمجموعها وخاصة (سياسة رفع الدعـم، تخفيض قيمة العملة، بيع المشروعات العامة) سياسات تزيد من حدة الفقر واتساع رقعتـــه وهى سياسات - كما سبق ذكرها - "واجبة الإتباع" من أجل إخراج اليمن من حدة المشكلة الاقتصادية التي طغت لتقضى على محصلة الجهود التنموية السابقة، وتعصـــف بمقومـــات وإمكانيات يجب توظيفها للنهوض الاقتصادي من جديد.

ورغم أن الخصخصة اليمنية قد جاءت مع نهاية عام ١٩٩٤ بصدور قرار مجلس الوزراء رقم (١٥٠) لسنة ١٩٩٤ والاتجاه لإصدار تشريع ينظم عملية الخصخصـــة إلا أن عملية الخصخصة قد سارت ببطء. لعل السبب فى ذلك هو تدخل مجلس النـــواب وتوقيـــف

إجراءات الخصخصة وتشكيل لجنة من أعضاء المجلس التى خرجت بتقرير أن إجـــراءات الحكومة فى الخصخصة قد انحصرت أساسا فى تلك الفترة فى عدد من المشاريع الصناعية، والتى كانت متوقفة عن الإنتاج فى المحافظات الجنوبية. بالإضافة إلى خصخصـــة بعــض المنشآت الخدمية بغية نقلها من مرحلة السكون أو الخدمة المتدنية إلى مرحلـــة التشـغيل والإنتاج.

وهنا يمكن القول أنه منذ عام ١٩٩٥ وحتى نهاية عام ١٩٩٨ بلغ إجمالى ما تـــم خصخصته أربعين مؤسسة صغيرة ومتوسطة الحجم. وقد تم خصخصة هذه المشـــروعات بالطرق التالية:

١ - استخدام طريقة إعادة المنشآت لأصحابها الأصليين.

٢ - أو تحويلها إلى عمال المنشأة.

٣ - عن طريق التأجير.

٤ - عن طريق البيع (التصفية).

وفى الأسلوبيين الأخيرين استخدمت الحكومة أسلوب العرض فى تنافس للجميـــع وعبر عطاءات سرية يتقدم بها المستثمرون.

ولكون تلك المنشآت أو المشروعات هى فى حقيقتها منشآت أو مشروعات متعثرة فإن بعضها قد تم عرضها والإعلان عنها لعدة مرات لتردد المستثمرون عن شرائها إلا أنــه تم خصخصتها والتخلص من تبعاتها.

المطلب الأول: المشروعات السياحية:

بلغ عدد المنشآت والمشاريع السياحية التى تـــم خصخصتـــها وتلـــك المرشـــحة للخصخصة ٢٨ منشأة منها ١٦ منشأة تم خصخصتها - أى ما نسبته ٥٧% من إجمـــالى المنشآت السياحية، والأخرى وعددها ١٢ منشأة جارى دراسة تحويلها إلى القطاع الخـاص بطريقة البيع أو التأجير وعلى النحول التالى:

١ - المنشآت السياحية التى تم خصخصتها وعددها ١٦ منشأة كما هو موضح بالجدول.

جدول رقم (٦٦) المنشآت السياحية التي تم خصخصتها

	اسم المنشأة	الموقع	عدد الغرف	المستثمر	تاريخ الخصخصة
١	فندق ٢٦ سبتمبر	عدن	٦٠	أحد المطير	١٩٦٦
٢	استراحة أروى	عدن			
٣	استراحة ابين	ابين			١٩٩٦
٤	فندق عدن موفنبيك	عدن	٢٢٠	الاستثمار العربى	١٩٩٠
٥	مطعم خليج الفيل	عدن		بشر عبد الحق	١٩٩٣
٦	حديقة نشوان	عدن			١٩٧٦
٧	نادى البحارة	عدن	١٠	عوض صالح	١٩٩٢
٨	نادى خليلة الليلى	حضرموت	٥٣	سعيد باينم وطريق	١٩٩١
٩	استراحة القطن	حضرموت		عمر بارما بهير	١٩٩١
١٠	فندق أرض الجنتين	مارب	٣٠		
١١	فندق الروضة	صنعاء	٣٢	عماد صالح	١٩٨٨
١٢	دار الحجر	صنعاء. وادى ظهر		محسن الأكوع	١٩٩٥
١٣	فندق ثلا	ثلا. عمران	١٠	محمدالعبوس	١٩٩٤
١٤	فندق الهلال	عدن	١٢	أحمد الديلم	١٩٩٥
١٥	فندق جولد مور	عدن	١٢٠	عثمان والكثرى	١٩٩٥
١٦	استراحة الساحل	حضرموت		محمد باهييرى	١٩٩٢

المصدر: الهيئة العامة للسياحة: الإدارة العامة للاستثمار، صنعاء.

ومن الجدول السابق يتضح أن هناك مشروعا سياحيا (حديقة نشوان) قد تم خصخصته فى منتصف السبعينيات، وبالتحديد فى عام ١٩٧٦ بمدينة عدن، وآخر بالعاصمة صنعاء (فندق الروضة) الذى تم خصخصته فى عام ١٩٨٨.

جدول رقم (٦٧) المنشآت السياحية المرشحة للخصخصة

	اسم المنشأة	الموقع	عدد الغرف	ملاحظات
١	مجمع الشاليهات	عدن	–	أرض
٢	فندق ديل	ديل لحج		
٣	استراحة النجبة	نجبة – شبوه		ملهى
٤	استراحة بير على	بير على – شبوه	٣	
٥	استراحة لورد	ابين	٢ + ملهى	
٦	استراحة الجبلين	لحج	٢ + ملهى	
٧	نادى سيئون السياحى	سيئون	–	
٨	فندق السلام	سيئون	٣٦	
٩	دار الحجر	صنعاء	٣٥	
١٠	كازينو خورمكسر	عدن	–	
١١	فندق مكيرس	ابين	١٨	
١٢	النادى السياحى بحلف	الكلا	٣٠٠	

المصدر: الهيئة العامة للسياحة: الإدارة العامة للاستثمار، صنعاء.

ومنذ العام ١٩٩٠ تزايد الاتجاه نحو خصخصة المشاريع السياحية بتأجيرها للقطاع الخاص، وقد تم خصخصة بعضها فى ظل غياب قرارات، وهى المنشآت التى تم خصخصتها قبل عام ١٩٩٤ والأخرى فى الفترة اللاحقة لها – أى من عام ١٩٩٥ وهى الفترة التى صدرت خلالها قرارات منظمة. وعلى ضوء برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، وهى حالات لا إشكال كبير فيها طالما والعملية لا تعدو أن تكون إيجارا للمنشأة فحسب.

٢ – المنشآت السياحية المرشحة للخصخصة:

هناك ١٢ مشروعا أو منشأة سياحية مرشحة للخصخصة وجارى دراستها. وهذه المنشآت يشملها الجدول السابق.

المطلب الثانى: المشروعات الصناعية:

بلغ عدد المنشآت الصناعية العامة حوالى ثلاثون منشأة، وقـــد تـــم خصخصـــة ١٦ منشأة خلال الفترة الماضية. بناء على قرار مجلس الوزراء رقم (٢٩٥) لعـــام ١٩٩٦ والذى يتضمن تصفية تلك المنشآت الصناعية المتعثرة. وقد استخدمت الحكومة فى عمليـــة خصخصتها الطرق الثلاث التالية:

١ - طريقة التأجير للقطاع الخاص.

٢ - طريقة البيع لمستثمر محلى أو أجنبى.

٣ - طريقة إعادة الممتلكات لأصحابها الأصليين.

وهذه المنشآت هى فى حقيقتها منشآت متعثرة أغلبها فى المحافظـــات الجنوبيـــة والشرقية. وقد عمدت الحكومة اليمنية إلى البدء فى خصخصتها قبل المنشآت الناجحة رغم ما قد يتسبب ذلك من انطباع غير حسن عن الخصخصة والقطاع العـــام. إلا أن الضـــرورة اقتضت التخلص من تلك المنشآت المتوقفة والمنشآت الخاسرة بغية تحويلها للقطاع الخاص بالطرق السالفة الذكر، وتجنيب الميزانية العامة الأعباء، وبالتالى تحويلها إلـــى منشـــآت منتجة فى ظل القطاع الخاص.

كما أن الحكومة اليمنية لا ترى حرجا فيما إذا انتقدت بالبدء بالمنشآت الخاســـرة لسببين اثنين هما:

١ - أن الهدف من الخصخصة لتلك الفترة هو تحويل المشروعات المتعثرة أولا إلى القطاع الخاص بأى من الطرق المشار لها سابقا، وتحويلها من طاقة عاطلة أو أنها تعمل فى أقل من طاقتها بكثير إلى منشآت تعمل بكامل طاقتها. بل وإن الحكومة قد طلبت مـــن القطاع الخاص الإضافة إلى طاقتها بالتوسع فى خطوط الإنتاج.

جدول رقم (٦٨) المنشآت الصناعية المتعثرة

التي تم خصخصتها حتى نهاية ١٩٩٨

م	اسم المنشأة	أسلوب الخصخصة	العمالة الفعلية	العملة المستوعبة	العمالة الفائضة	ملاحظات
١	مصنع الثورة للمنتجات الجديدة	تأجير	٢٧٦	٨٥	١٩١	مستثمر بريطاني
٢	مصنع الأدوات الزراعية المعدنية	تأجير	٩٧	٩٧ على مراحل	-	شركة صينية
٣	الخبز الشعبي	تأجير	٨٣	١٢	٧١	بيع الآلات وتأجير الأراضي
٤	مصنع الأحذية الجلدية	بيع	٩١	١٥	٧٦	بيع الآلات والمعدات وإرجاع الأرض لأصحابها
٥	مصنع الشهداء للملابس الجاهزة	بيع	١٠٨	١٠	٩٨	بيع الآلات والمعدات وإرجاع الأرض لأصحابها
٦	تعاونية الصناعات الجلدية	بيع	٧٧	٥	٧٢	بيع الآلات والمعدات وإرجاع الأرض لأصحابها
٧	مصنع أوسان للبسكويت	بيع	١٦١	١٢٩	٣٢	مجموعة هائل سعيد
٨	المخبز الآلي					
٩	المؤسسة العامة للألبان	بيع	١٢١	٨٥	٣٦	مستثمر محلي
١٠	مصنع الغزل والنسيج. عدن	بيع	٧٠٠	-	٧٠٠	مستثمر محلي
١١	مصنع معجون الطماطم	بيع	١١٨	-	١١٨	مستثمر محلي
١٢	المؤسسة الوطنية للمشروبات	بيع	١٤٢	-	١٤٢	
١٣	مصنع الدباغة الوطني	بيع	٥٣	-	٥٣	
١٤	مصنع العطور	بيع	٤٠	-	٤٠	
١٥	تعاونيات المرأة للخياطة	بيع	١٩	-	١٩	تصفيتها بمبلغ ٢٠٠ ألف ريال
١٦	مصنع الزيوت النباتية	بيع	-	-	-	بيع الآلات وتأجير الأرض
١٧	موقع مصنع الصابون	بيع / تأجير				بيع الآلات، تأجير الأرض والمبنى
١٨	المؤسسة اليمنية للصناعات النسيجية	بيع / تأجير				
١٩	مصنع باجل للغزل والنسيج					
٢٠	المؤسسة الصناعية للمشروبات	تأجير / بيع				
٢١	المؤسسة العامة للدباغة					
٢٢	مصنع إنتاج النسيج					
٢٣	مصنع تعليب الأسماك					

المصدر: وزارة الصناعة: صنعاء

٢ - أن البدء بتصفية المنشآت المتعثرة لا يعطى نظرة غير حسنة للقطاع العام لمعرفة العامة ورجال الأعمال أن تلك المنشآت المتعثرة هى محصورة فى المحافظات الجنوبية والشرقية التى أجهض عليها نظام الحكم الشمولى سابقا فى تلك المحافظات. وأن المنشآت الأخرى للقطاع العام هى منشآت ناجحة، وهى ما ستعمل الحكومة اليمنية على خصخصتها باتباع الإجراءات القانونية وعلى مراحل، وقد هيأت لها البيئة، ومنها سوق الأوراق المالية، وبما يحقق الأهداف وفقا لقانون الخصخصة رقم (٤٥) لعام ١٩٩٩ واللوائح المنبثقة عنه كونه يتضمن فى مواده الإجراءات والتدابير الكفيلة بإنجاح تجربة الخصخصة اليمنية، ولما فيه من ضوابط قانونية وإجراءات سليمة ومتكاملة. لاسيما وقد استفادت اليمن من تجارب الدول التى سبقتها فى الخصخصة جعلها تتجنب المشاكل والأخطاء التى واجهتها ووقع فيها الآخرون، وهى إحدى الجوانب التي تحسب لعملية التأخير فى الخصخصة إيجابيا. والجدول السابق يبين المنشآت الصناعية المتعثرة التى تم تصفيتها خلال المرحلة السابقة حتى نهاية عام ١٩٩٨م.

كما أن هناك موافقة من مجلس الوزراء على خصخصة مصانع الأسمنت الثلاثة، وهى من المشاريع الناجحة الكبيرة بالقطاع العام. بالإضافة إلى شركة الأدوية، وهى مصانع جاذبة للاستثمار[١]، وتهدف الدولة إلزام المستثمر بزيادة خطوط الإنتاج، وبما يلبى الطلب المتزايد.

المطلب الثالث: المشروعات الزراعية:

فى مجال الزراعة هناك أربعة مشاريع رشحت للخصخصة وهى قيد الدراسة، وما تم خصخصته من تلك المشروعات هو مشروع واحد فقط هو "مشروع محطة سيئون للآليات الزراعية" وذلك بأسلوب البيع بمبلغ ٨٠ مليون ريال يمنى، أى ما يعادل ٤٨٤٨٤٩ دولارا.

---

[١] يحى المتوكل: مصانع وشركات على أبواب الخصخصة: المجلة الاقتصادية. وكالة سبأ للأنباء العدد ١٥.

جدول رقم (٦٩) المنشآت أو المشروعات الزراعية المخصخصة والمرشحة للخصخصة

	اســــــم المشـــــــروع	طريقة الخصخصة	المبلغ	ملاحظات
١	محطة تأجير الآليات الزراعية (سيلون)	بيع	٨٠ مليون ريال	تمت الخصخصة عن طريق المكتب الفنى للخصخصة
٢	المؤسسة العامة للدواجن	جارى دراستها		
٣	المؤسسة العامة للخدمات الزراعية	جارى دراستها		
٤	وحدة تعبئة التمور	جارى دراستها		

ومن المعروف أن المشروعات والمؤسسات الزراعية العامة، وهى عبـــارة عـــن مشروعات نموذجية كانت تهدف الحكومة فى الشمال أو فى الجنوب منها هـــو النـــهوض بالزراعة وزيادة الكمية المنتجة سنويا، وذلك لمواجهة الطلب المحلى المتزايد من الحبـوب والمنتجات الحيوانية والدواجن. بالإضافة إلى مشروعات الخدمات الزراعية المنتشرة فـــى مختلف محافظات الجمهورية التى تقدم خدماتها للفلاحين ومكافحة الآفات الزراعية وتقديـم الإرشادات الزراعية والبذور الجيدة، وهذه المشروعات الخدمية هى مشـــروعات مســـتمرة وستظل تعمل فى إطار القطاع العام.

أما المنشآت والمشروعات الزراعية الإنتاجيـــة التابعـــة للقطـــاع العـــام، وهـــى مشروعات كبيرة ومتكاملة لم تدخل حتى الآن حيز التفكير لخصخصتـــها. بالإضافـــة إلـــى السدود والحواجز المائية التى قصدت الحكومة فى إنشائها تحقيق غرضين هما:

١ - حجز مياه الأمطار لإعادة تصريفها لإرواء المزارع فى مواسم الزراعة فى فصـــول الجفاف.

٢ - حجز المياه لغرض استقرارها لتغذية الآبار الجوفية أن تنضب.

وهذه المشاريع أيضا هى مشاريع لا تفكر الحكومة فى خصخصتـــــها. نـــاهيك أن بعضها ذو طابع حضارى مثل سد مأرب الشهير.

المطلب الرابع: المشروعات الخدمية:

يملك القطاع العام اليمنى العديد من المشروعات الخدمية العامة والخدمية المنتجة وتتمثل أهم المشروعات الخدمية العامة فى التالى:

١ - المنشآت الصحية.

٢ - المنشآت التعليمية.

أما الخدمات الإنتاجية فيتمثل أهمها فى التالى:

١ - منشآت ومشروعات النقل والمواصلات.

٢ - منشآت الكهرباء والمياه.

ولم يتم خصخصتها، وتعتبر هذه القطاعات من القطاعات التى تتركز فيها المشاريع الكبيرة ذات البعد الاجتماعي والأثر المباشر فى حياة الفرد والمجتمع، ويعتبر الاقتراب منها ذو حساسية اجتماعية يمكن أن يؤدى إلى انعكاسات لا تقل عما حدث من اضطرابات ومواجهات بين الأفراد ورجال الأمن والقوات المسلحة إبان الجرعات. عندما بدأت الحكومة فى تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في جانب السياسات المالية لرفع الدعم وتحرير الأسعار خلال الأعوام ٩٧،١٩٩٨م باعتبار تأثيرها على دخل الفرد ومستوى معيشته تأثيرا مباشرا يؤدى إلى مواقف وردود أفعال مباشرة وعنيفة.

ولهذا فحكومة الجمهورية اليمنية لا ترغب فى الإسراع بخصخصة مشروعات الخدمات العامة والإنتاجية. فهى إذن تنظر إلى الخدمات العامة بحيث يتم الخصخصة فيها، وخاصة فى المجال الصحى بأسلوب التعاقد على الإدارة والتشغيل بغية تحسين الأداء والخدمة عند تكلفة تتناسب وتكلفة التشغيل. بحيث لا تؤدى الأسعار الجديدة للخدمة إلى أن يحرم أصحاب الدخول المحدودة من هذه الخدمات التى قصد منها تحقيق مبدأ العدالة.

وبالنسبة للمنشآت الخاصة بالخدمات الإنتاجية فهى - أى الحكومة ترى خصخصتها، ولكن بعد حين، وقد توجهت القدرات الادخارية المحلية والاستثمارات الأجنبية نحوها، وفى الوقت الذى ترى فيه أن الدخول للأفراد قد ارتفعت من مستواها الحالى الذى لا يتحمل الآن أى إضافات تستنزف ما تبقى لغرض السلع الضرورية بعد الجرعات السابقة. ونرى أن الإقدام على مزيد من الخصخصة فى هذا المجال بعد أن يكون المجتمع قد تهيأ وتحسن مستواه المعيشى من ناحية، ومن ناحية أخرى وقد أنشأت الحكومة سوقا للأوراق المالية التى تسير الخطى نحو إنشائه بقناعة.

وفى الوقت نفسه فإن الحكومة قد خصخصت بعض المشروعات الخدمية كتجربة، وخاصة فى مجال الخدمات العامة. حيث تم خصخصة ما يلى:

١ - هيئة مستشفى الثورة العام بصنعاء.

٢ - نظافة العاصمة صنعاء.

كما تم خصخصة بعض مشروعات النقل البحرى والوحدة المركزية للصيانة والخدمات.

والجدول التالى يوضح تلك المشروعات:

جدول رقم (٧٠) المنشآت الخدمية والمواصلات التى تم خصخصتها

م	اســـم المنشأة	مكان المنشأة	ملاحظات
١	هيئة مستشفى الثورة العام	صنعاء	إدارة وتشغيل
٢	مشروع نظافة العاصمة صنعاء	صنعاء	إدارة وتشغيل
٣	خطوط اليمن البحرية		
٤	شركة أحواض السفن البحرية		
٥	الوحدة المركزية للصيانة والخدمات		

المصدر: ١) المكتب الفنى للخصخصة.

٢) عثمان إبراهيم أحمد: الآثار الاقتصادية لتجربة الخصخصة فى اليمن. رسالة ماجستير: جامعة الجزيرة ـ السودان ١٩٩٨.

المطلب الخامس: المشروعات المالية:

تسعى الحكومة اليمنية فى إطار سياستها فى الخصخصة إلى خصخصة القطاع المصرفى باستثناء البنك المركزي اليمنى. وتنحصر البنوك التى تعتزم الحكومة اليمنية خصخصتها فى البنوك المتخصصة التالية:

١ - البنك الأهلى.

٢ - البنك الصناعى.

٣ - البنك الزراعى.

٤ - بنك الإسكان.

ولا شك أن المرحلة القادمة وهى مرحلة خصخصة المؤسسات والمنشآت والمشروعات العامة الناجحة فى مختلف القطاعات، وهى منشآت كبيرة وناجحة ستكون هى المرحلة المؤثرة فعلا لما تمثله تلك المنشآت من أهمية فى الاقتصاد الوطنى والمجتمع اليمنى، وهو ما جعل الحكومة تسعى لتهيئة البيئة متريثة فى الخصخصة فى هذا النوع حتى تتهيأ البيئة المناسبة لضمان نجاح البرنامج والتجربة اليمنية.

المبحث الخامس: تقييم التجربة اليمنية:

مقدمة:

تجربة الجمهورية اليمنية فى الخصخصة ما زالت فى المهد. ولــهذا فإنــه مــن الصعوبة تقييم هذه التجربة والحكم عليها نجاحا أو فشلا فى مهدها.

وتجربة اليمن رغم أنها جاءت متأخرة قياسا بما اتجهت إليه غالبية الدول النامية الأخرى، والتى تفاوتت ما بين مراحل الخصخصة الأولى فى مطلــع الثمانينيــات ومطلــع التسعينيات إلا أن الفكرة والرغبة كانت واردة فى عملية التحول منذ مطلــع التســعينيات وبالتحديد بعد إتمام إعادة الوحدة اليمنية فى ٢٢ مايو ١٩٩٠، فقد ظهرت ظروف وأسـباب حالت دون وضع برنامج للإصلاح الاقتصادي والخصخصة في تلك الفترة لعل أهمها ما يلى:

١ - انشغال الحكومة فى ترتيب البيت اليمنى وإجراءات عملية الدمج بين المؤسســات والهيئات والمنشآت المتشابهة فى الأنشطة التى كانت تتكــون منــها القطاعــات المختلفة فى اقتصادى الدولتين قبل الوحدة لتكون بدمجها القطاعات الاقتصاديــة والخدمية للاقتصاد القومي للكيان الجديد لدولة الوحدة "الجمهورية اليمنية".

٢ - ظهور المماحكات السياسية بين طرفى السلطة فى ذلك الحين "الفترة الانتقالية" مما أدى إلى ارتباك الأحوال وضبابة الرؤية والاهتمام بالجانب السياسي والأمني، وبما يؤدى إلى حماية الوحدة كمكسب يفوق ويسبق كل الأهداف الأخرى كأولوية أولــى وأداة توصل اليمن بها إلى مجده ومستواه ومكانته وقوته التى تعكس وتضيف إلى رصيده الحضارى وتضمن مسيرته قدما إلى الأمام وتحقيق أهدافــه الاقتصاديــة والاجتماعية.

لقد نجحت الجهود الوطنية بالحفاظ على الوحدة اليمنية وتثبيت دعائمها وانــهزام المرتدين عنها فى ٧ يوليو ١٩٩٤ لتنطلق الجهود صوب الإصلاح الاقتصــادي والمــالي والإداري ووضع البرنامج الوطنى للخصخصة كجــزء أساســى مــن برنــامج الإصــلاح الاقتصادي.

إن تأخر تجربة اليمن فى الخصخصة رغم ما قد يعتقده البعض - فى غير صــالح الاقتصاد اليمنى نعتبره تأخيرا فيه الخير لهذا الاقتصاد الضعيف المنحــل الــهش الــذى لا يتحمل الاستمرار بحالته أن يحمل بتجارب قد تضيف أخطاء تزيده سوءا.

لهذا فإن تأخر تجربة اليمن فى الخصخصة قد أتاح للحكومة اليمنية الاستفادة من تجارب الدول الأخرى التى سبقتها فى البلدان النامية والمتقدمة. مما سيمكنها من اتباع الأساليب والطرق والإجراءات التى أدت إلى النجاحات التى توصلت إليها الدول الأخرى فى مختلف المجالات والقطاعات الإنتاجية والخدمية، وما استجد من وسائل وطرق ومعالجات، والابتعاد عن الطرق والأساليب والإجراءات التى كانت وراء الفشل والتعثر وعدم النجاح الجزئى فى المشاريع أو المنشآت المماثلة لها فى البلاد، والبحث عن سبل نجاحها فى تجارب أخرى ناجحة فى الدول النامية، ومنها الدول العربية الشقيقة.

وعلى هذا الأساس سوف نتناول النتائج الإيجابية والسلبية لتجربة اليمن فى الخصخصة وعلى النحو التالى:

المطلب الأول: الجوانب الإيجابية للخصخصة:

يمكن إيجاز أهم النتائج الإيجابية للفترة الماضية وحتى نهاية عام ٢٠٠٠ كما يلى:

١ - تحويل المنشآت المتعثرة إلى القطاع الخاص عن طريق التصفية، وعلى النحو التالى:

١ - بيع المنشأة أو المشروع بصورة كاملة.

٢ - أو بيع بعض مكونات المشروع (الآلات والمعدات) وتأجير الأرض والمبانى.

٣ - تأجير المنشأة أو المشروع كلية.

٤ - أو بيع الآلات والمعدات، وإعادة الأرض لملاكها الأصليين.

٥ - أو إعادة المنشأة إلى ملاكها إذا كانت قد أممت على حالها ولم يضاف إليها حتى من الآلات أو المبانى.

وقد تمت عملية البيع إلى:

١ - مستثمر محلى، أو عدة مستثمرين.

٢ - مستثمر عربى، أفراد أو شركات.

٣ - مستثمر أجنبى.

لقد أدت عمليات الخصخصة بهذه الطرق إلى نتائج إيجابية أهمها ما يلى:

أ) تحويل هذه المنشآت من منشآت متعثرة أو واقفة عن العمل إلى منشآت تعمل فى كل طاقتها الإنتاجية واستغلال الموارد، ومنها تشغيل العمال والإداريين الذين

ظلوا فى مواقع العمل لا يعملون أو أنهم محسوبون عمالا، وهم فى بيوتهم عاطلين ويتقاضون رواتب تتحملها الدولة من الميزانية العامة.

إن تحويل الموارد البشرية من قوة عاطلة عالة على الدولة إلى قوة عاملة منتجة وتحويل رأس المال المعطل والواقف بدون استغلال، أو أنه مستغل بأقل من طاقته إلى العمل بكامل الطاقة المتاحة والاستغلال الأمثل لها وللعمال يعتبر فى حد ذاته مكسبا عظيما يخدم الاقتصاد ونموه. بالإضافة إلى اكتساب العمال مهارات جديدة عن طريق إعادة تدريبهم على العمليات والأساليب الجديدة فى الإنتاج والتوزيع، وهو ما يؤدى إلى زيادة الإنتاجية وحسن الجودة والنوعية وتحقيق الكفاءة الإنتاجية وحسن الأداء فنيا وإداريا فى ظل القطاع الخاص والمنافسة بين المستثمرين المنتجين فى النشاط الواحد.

ب) تحقيق إيراد للخزانة العامة بمقدار العوائد المتحصلة من بيع المنشآت أو المبالغ التى تتحصل عليها الدولة سنويا أو شهريا كإيجارات للمشروعات أو المنشآت المؤجرة، وهذه المبالغ سوف تساعد على التخفيف من المديونية الخارجية والداخلية للحكومة، وتخفض بقدرها واستمراريتها من عجز الموازنة العامة بالإضافة إلى ما ستدره تلك المنشآت مستقبلا من إيرادات ضريبية مباشرة وغير مباشرة.

جـ) إزالة الأعباء من على كاهل الموازنة العامة للدولة والمتمثلة بقدر الدعم السنوى لتلك الوحدات الخاسرة وما تدفعه أو تتحمله الموازنة من مرتبات الأفراد الذين تم بقاؤهم فى مواقع عملهم بعد الخصخصة.

د) لفت أنظار العمال والعاملين إداريا إلى أهمية التدريب والمهارات والخبرات واكتساب المعارف وضرورة الإلمام بالعمل وإجادته وبما يستجد فيه فى مختلف مجالات العمل الإنتاجى وإتقان العمل والجدية والانضباط. خصوصا وأن القطاع الخاص يربط بين إنتاجية العامل والأجر الذى يجب أن يحصل عليه. ليس هذا فحسب. بل إن الاتجاه الآن في مختلف الدول ومنها اليمن قد حولت مؤسساتها الإنتاجية، والتى ستظل تعمل فى إطار القطاع العام - للقيام بالإنتاج بطريقة اقتصادية وفصلها عن الميزانية العامة فهى تنتج وتبيع وتتحمل كافة المسئوليات كما لو أنها قطاع خاص.

إذن الخصخصة قد أسهمت إسهامات إيجابية فى اهتمام المنشآت بالعنصر البشرى والعملية الإنتاجية، وجعلت الحكومة تفكر وتعيد حساباتها مع المنشآت التابعة للقطاع العلم وتوجيهها بالعمل بالأسلوب الاقتصادي والاهتمام بالعنصر البشرى وربط الأجور بالإنتاجية، وهو ما دفع أيضا العمال والإداريين إلى تحسين مستوى أدائهم والتوجه إلى معاهد التدريب ليتمكنوا من الاستمرار في العمل أو الحصول على فرصة عمل جديدة.

ومن ناحية أخرى الخصخصة لفتت أنظار الحكومة اليمنية إلى أهمية التعليم الفنى والمهنى. فلم يعد الاتجاه إلى إيجاد كوادر وظيفية، وإنما قدرات فنية ومهنية وإدارة أعمال لتغطية طلب سوق العمل، وهو ما نوصى أن يعاد النظر فى طريقة التعليم ووسائله ومناهجه ونوعيته والسبل المؤدية إلى توجيه نسبة كبيرة من الطلاب فى المراحل الإعدادية (والثانوية) إلى المعاهد أو الكليات التى تؤهل الطلاب بالعلوم الحديثة والمعارف التى تؤهلهم للعمل فى السوق الحديثة ويلبى احتياجاتها.

المطلب الثانى: النتائج السلبية:

تتمثل أهم الجوانب السلبية لتجربة الخصخصة اليمنية بالنتائج التالية:

١ - العمالة الفائضة التى أصبحت مشكلة تواجهها الحكومة اليمنية.

ورغم أن الحكومة قد اتخذت عدة أساليب لمعالجة هذه المشكلة عن طريق:

أ) التقاعد المبكر الاختيارى.

ب) استحقاقات العمل.

وقد صدر قانون صندوق العمالة الفائضة ليصبح هذا الصندوق هو الجهة التى تؤول إليها العمالة الفائضة بصورة مستمرة، وفى كل عمليات الخصخصة والذى يقوم الصندوق بمعالجة مشكلة العمالة من أول وهلة وبالخطوات التالية:

١ - يقوم الصندوق فى المرحلة الأولى بدفع استحقاقات العمالة الفائضة.

٢ - القيام بتدريب العمالة الراغبة فى الانضمام مرة أخرى إلى سوق العمل.

وهذه الحلول كفيلة بحل مشكلة العمالة الفائضة لمدهم بمستحقاتهم وتدريبهم ليصبحوا قادرين على الاندفاع في سوق العمل والمشاركة فى الإنتاج.

بالإضافة إلى الصندوق الاجتماعي للتنمية الذى صدر به قانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٧ والذى يهدف إلى إنجاز خطة الدولة فى المجال الاجتماعي والاقتصادي بتمكين

الأفراد والأسر والمؤسسات الصغيرة والجماعات الفقيرة والمتدنية الدخل فى العمل والإنتاج عن طريق تقديم الخدمات والتسهيلات والقروض المشروعة لإقامة المشاريع الخدمية والإنتاجية وصولا إلى الإسهام في الحد من البطالة والفقر والتعامل مع الآثار الجانبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي وتخفيف وطأة إجراءاته عن كاهل محدودى الدخل.

٢ - عدم الشفافية والوضوح فى الطرق التى تم بها خصخصة المنشآت المتعثرة، وانفراد كل جهة بخصخصة المنشآت التابعة لها. سواء كان ذلك فى المنشآت التى تم بيعها أو تأجيرها أو حتى إعادتها إلى ملاكها الأصليين، مما ألقى على العملية لتلك المرحلة كثيرا من الغموض. بل والشكوك فى سلامتها، وذلك للأسباب والدلائل والمؤشرات التالية:

أ) إن قوائم المنشآت التى تم خصخصتها لم تفصح الجهة. سواء كانت فى القطاع السياحي أو الصناعي عن المبالغ المتحصلة من عملية البيع أو التأجير، وإن ظهرت فى بعض أجزاء المنشآت التى تم خصخصتها (تصفيتها) فهى لبعض الآلات والمعدات، وفى نفس الوقت هى مبالغ لا تعكس الثمن الحقيقى. كما لا يعرف كيف تم التقييم.

ب) إن فترة التأجير كانت من الطول تفصح عن تواطؤ بين الجهة والمستثمر.

جـ) إن بعض الأراضى التى أعيدت إلى أصحابها قد تركت لنزاعات متعددة بين من يدعون ملكيتها، والمفروض حسمها شرعا قبل أن تسوق مشاكل بين الناس وعلى ضوء قرارات التأميم.

٣ - عدم تجاوب الجهات التى سبق أن خصخصت المنشآت التابعة لها مع المكتب الفنى للخصخصة ومده بالمعلومات الكاملة عن المنشآت التى تم خصخصتها والطريقة التى تم بها الخصخصة وكل الإجراءات والعمليات التى تمت حولها والكيفية التى تم بها البيع أو التأجير ومصير العوائد ومقدارها حتى يكون لدى المكتب الفنى التنفيذى للخصخصة معلومات كافية، والتقيد بتوجيهات رئيس مجلس الوزراء وأوامره الصادرة إليها بضرورة التجاوب والتعاون والتنسيق مع المكتب الفنى ومدة بكافة البيانات والمعلومات عن العمليات السابقة لإصدار قانون الخصخصة رقم (٤٥) لعام ١٩٩٩م والتقيد به فى العمليات التالية له، وطبقا لمواده والقرارات واللوائح المتصلة بتنفيذه وهو ما لم يتم حتى الآن.

وهذا التساهل والتباعد يخلق مشكلة فنية ومعلوماتية لدى المكتب الفني الذى أوكلت إليه مهام كبيرة. بل وكونه مستشار اللجنة العليا للخصخصة برئاسة رئيس مجلس الوزراء وهو ما يجعل الانطلاق إلى المرحلة الجديدة وضبط العمليات المستقبلية ضعيفة وركيكة قد تصاب بنفس الغموض وعدم الوضوح. إلا أنه يجدر الإشارة إلى أن رئيس الوزراء، قد أصدر توجيهاته إلى كل مؤسسات وأجهزة الدولة مرفقا بها قانون الخصخصة رقم (٤٥) للعمل به وتنفيذه، وفى نفس الوقت تضمنت تلك التوجيهات عدم صحة أى إجراء خصخصة ما لم يكن مطابقا لقانون الخصخصة حتى ولو كان من المكتب الفنى للخصخصة، وهو ما نعتبره قرارا تبرره المصلحة العامة.

ويمكن توضيح الأثر الكلى للإصلاح الاقتصادي والخصخصة في اليمن من خلال أهم المؤشرات عن الاقتصاد اليمنى والتطورات التى حدثت خلال فترة التسعينيات وانعكاساتها على حياة الفرد ومستوى معيشته وكما هو واضح من الجدول التالى:

جدول رقم (٧١) أهم المؤشرات عن الاقتصاد اليمنى للفترة (٩٠-١٩٩٩)

السنوات / المؤشرات	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩
معدل نمو الناتج المحلى%		%٠,٣	%٥	%٢,٧	%٠,٥	%١٢,١	%٨,٥	%٥,٢	%٤,٩١	%٤,٢٥
عجز الميزان التجاري (مليون ريال)	٧٣٣٠	٣٢٩٥٠	٤٢٤٤٠	٦٨٢١٠	٥٩١١٤	١٠٤١٠٠	١٥٣٨٥	٢٠٩٩٦	١٢٧٨٤٤	٧٢٣١٥
الادخار من الناتج القومي	٤٧٠٨	١٢٠٦٢	١١٥٩٩	٢٧٩١١	٣٢٩٠	٦١٩٤	٢٢٣٢٥	٧٤٧٠٤	١٠٠٨٠٥	٨٨٢٢٧
عجز الموازنة من الناتج المحلي	%٨	%٤,٢	%١٢,٥	%١٤	%١٦	%٦	%١	%١,٥	%١,٩	%٣,٩
البطالة (%)	%٢٥	%٢٧	%٢٧	%٣٠	%٣٠	%٣٥	%٣٥	%٣٥		
التضخم (%)		%٢٥	%٢٥	%٥٠	%٧٥	%١,٥	%٤٥	%٦		
المتوسط السنوى لدخل الفرد بالدولار	٤٨٣	٤٨٥	٤٥٢	٣٨١	٣٢٠	٢٨٠	٢٨٢	٣٠٦	٣٤٢	٣٦٨
متوسط سعر الدولار	١٣,٩٢	٢٢,١٢	٢٨,٥٠	٣٩,٥٤	٥٥,٢٤	١٠٠	١٢٨,١٩	١٢٩,٢٨	١٣٥,٨٨	١٥٥,٨
الدين الخارجي% من الناتج القومي*								%١٥٧		
خدمة الدين الخارجي نسبة من الصادرات*								٣٩,٨		
الاحتياطات الدولية (مليار دولار)*								١,٢		
الصادرات% الناتج المحلى الإجمالي*								٣٥,٢		
الأسر الفقيرة% السكان*									٢٦,٩	
الفقراء المدقعون من إجمالى الأسر*									١٣,١	

المصدر: ١) الجهاز المركزي للإحصاء: كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٢،١٩٩٦، ١٩٩٨، ١٩٩٩.

٢) وزارة التخطيط والتنمية: تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨.

* ملحوظة: لا توجد أرقام دقيقة عن الموضوعات المشار إليها قبل عام ١٩٩٧.

المطلب الثالث: أثر الخصخصة على الأداء على مستوى الوحدة:

رغم أن المعلومات والبيانات عن وضع المنشآت التى تم خصخصتها لم تكن متوفرة، ورغم المحاولات الجادة للحصول عليها. إلا أنها بوجه عام قد أصبحت فى وضع جيد من خلال المشاهدة على الواقع. سواء كانت منشأة سياحية أو صناعية أو خدمية.

ونظراً للصعوبات تلك فى الحصول على المعلومات والبيانات التى تمكن من تقييم المنشأة بعد خصخصتها فقد اضطررنا إلى اختيار مؤسستين عامتين تم خصخصتها فى مجال الخدمات وهما:

١ – هيئة مستشفى الثورة العام بصنعاء.

٢ – مشروع النظافة بأمانة العاصمة.

أولاً: التجربة الصحية:

تم اختيار هيئة مستشفى الثورة العام بصنعاء كأحد التجارب فى خصخصة منشأة تنتج خدمات صحية، ومن المستشفيات التى تم إنشاؤها بعد ثورة سبتمبر ١٩٦٢ حيث قدم هدية من شعوب جمهوريات الاتحاد السوفيتى سابقاً إلى الشعب اليمنى. لقد ظل هذا المستشفى تحت إشراف وزارة الصحة يقدم خدماته لكل أفراد المجتمع بدون استثناء وبرسوم رمزية.

وقد تم توسعة المستشفى خلال السنوات الأولى للخطة الخمسية الثانية فى شمال الوطن (١٩٨٢ – ١٩٨٦) وإدخال أقسام ومعدات طبية جديدة بغية توسيع خدماته للمواطنين.

وفى عام ١٩٨٥ صدر قانون تحت رقم (١٣) بتحويل المستشفى إلى هيئة تحت اسم "هيئة مستشفى الثورة العام"، تتبع وزارة الصحة.

وبموجب هذا القانون أصبحت الهيئة تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالى وإدارى ولها ميزانية مستقلة وتعمل على أسس اقتصادية.

وبهذا التحول أصبح للهيئة مصادر للتمويل حددها القانون المشار إليه سلفا والمتمثلة بما يلى[1]:

١ - أجور الكشف والإقامة للمرضى والعلاج بالأقسام الداخلية والعيادات الخارجية وأجور الفحص والتحاليل الطبية.

٢ - اشتراك الجهات المتعاقدة مع الهيئة مقابل تقديم خدمات طبية وعلاجية لموظفى تلك الجهات.

٣ - نسبة الربح المسموح بها من مجلس الوزراء فى الأدوية التى تباع فى الصيدلية الملحقة بالهيئة، وبحسب التسعيرة التى تحددها الهيئة العليا للأدوية.

٤ - ما تقدمه الدولة من دعم نتيجة للعجز فى الإيرادات عن النفقات، وذلك فى إطار ميزانية الهيئة السنوية.

٥ - المساعدات والتبرعات والهبات التى تحصل عليها الهيئة بعد العرض على مجلس الإدارة وموافقة وزير الصحة، وذلك وفقاً للسياسات العامة للدولة والقوانين النافذة.

ونتيجة لرغبة الحكومة فى تطوير الهيئة مع زيادة الضغوط على المستشفيات العامة وقلة المستشفيات الخاصة وإدخال خدمات إضافية إلى الهيئة فقد تم عام ١٩٩٢ إبرام عقود لتشغيل الهيئة وللصيانة والنظافة مع شركات خاصة ذات خبرة فى المجالات تلك وعلى النحو التالى:

١ - <u>عقود تشغيل ونظافة:</u>

وقد أرسيت مع شركة فلبينية للقيام بأعمال النظافة بعقد تتولى بموجبه القيام بأعمال النظافة والإشراف الكامل على تلك الأعمال وتوفير العمالة الكافية نظير اجر سنوى ولمدة سنتين. انتهى العقد عام ١٩٩٤م. وتم عمل عقد مع شركة محلية "شركة كومدل" اليمنية للنظافة، وذلك مقابل أجر سنوى يدفع كل شهر.

٢ - <u>عقود الصيانة:</u>

لتحقيق صيانة مستمرة عقدت الهيئة مع شركة طبية وطنية عقدا لصيانة المعدات الطبية مقابل أجور سنوية تدفعها الهيئة. على أن تضمن الصيانة المستمرة بدون توقف.

---

[1] انظر فى ذلك: عثمان إبراهيم أحمد: الآثار الاقتصادية لتجربة التخصص فى اليمن: **مرجع سابق** ص٦٠.

بالإضافة إلى عقود أخرى مع شركات هندسية ومعادلات لصيانة المبنى ومصاعد المستشفى نظير أجور يتم الاتفاق بشأنها مع الهيئة سنوياً.

٣ - الخدمات الطبية والعلاجية:

طبقت الإدارة أسلوبا جديدا فى أسلوب الخصخصة. بحيث تعمل المستشفى بأسلوب تجارى تفرض معه الرسوم على المرضى تتراوح بين (١٠٠ - ٣٠٠٠ ريال) للكشف والفحص والحجز. بالإضافة إلى استخدام الأجهزة الحديثة فى التشخيص بالكمبيوتر. حيث تحصل المستشفى ٨٠٠٠ ريال بدلاً من الكشف المجانى أو بالأسعار الرمزية السابقة.

النتائج المترتبة على خصخصة هيئة مستشفى الثورة العام:

منذ إنشاء المستشفى كان المستشفى عاما، ويتبع وزارة الصحة - كما قلنا سابقاً - ويقدم خدماته بالمجان إلا من رسوم رمزية (قيمة تذكرة دخول للمعاينة) وهى غير ذات تأثير يذكر إلى جانب نفقات المستشفى.

وبعد الوحدة - كما سبق القول - تحول إلى هيئة. وبالتحديد عام ١٩٩٢ وقد كان الدعم الحكومى لها فى تناقص من سنة لأخرى مع تزايد دور المستشفى ودخله من خدماته. ويمكن أن نوجز ذلك بالجدول التالى.

جدول رقم (٧٣) انخفاض الدعم الحكومى

سنويا إلى الدفعات النقدية الداخلية (٩١-١٩٩٦)

السنة	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦
النسبة	%٩٦	%٩٦	%٩٦	%٩٥	%٨٤	%٥٨

المصدر: الجهاز المركزى للرقابة والمحاسبة: كتاب الجهاز السنوى لعام ١٩٩٧ صنعاء.

وقد أدى تحويل المستشفى إلى هيئة، ثم استخدام عقود التشغيل والإدارة والصيانة والنظافة إلى تحسن الأداء فى المستشفى من سنة لأخرى. والجدول التالى يبين التطور الذى طرأ على المستشفى نتيجة الخصخصة.

جدول رقم (٧٣) يبين القيمة المضافة (مليون ريال)

ونسبة التطور خلال الفترة (٩١ - ١٩٩٦)

العام	القيمة المضافة (مليون ريال)	نسبة التطور %	ملاحظات
١٩٩٢	١٠٤	-	
١٩٩٣	١٤١	١٣٥%	
١٩٩٤	٩٠	٨٦,٥%	
١٩٩٥	١٩٧	١٨٩%	
١٩٩٦	٣٥١	٣٧٧,٥%	
الإجمالى	٨٠٢		

المصدر: الجهاز المركزى للرقابة والمحاسبة. صنعاء.

ويلاحظ من الجدول أن نسبة التطور لعام ١٩٩٤ قد انخفضت نتيجة الحرب الأهلية فى ذلك العام. حيث عمل المستشفى خلال فترة الحرب وبعده طوارئ لمعالجة الجرحى فى الحرب الأهلية.

كما تلاحظ تزايد القيمة المضافة من سنة لأخرى نتيجة لتزايد إيرادات المستشفى الناتجة عن الرسوم المفروضة على الخدمات الطبية والعلاجية لصالح المستشفى.

لقد أدت عملية الخصخصة لهيئة مستشفى الثورة العام وإدخال الإدارة الخاصة عليه إلى عدة نتائج إيجابية أهمها ما يلى:

١ - تحسن الأداء فى المستشفى وأصبح يغطى كافة الخدمات الطبية والعلاجية والتعامل مع الحالات المختلفة بالأساليب والطرق الحديثة تشخيصا وعلاجا، والتفاعل مع مستجدات العلوم الطبية ووسائل التشخيص والمعالجة والتعاقد مع التخصصات النادرة. سواء بصورة دائمة أو لفترات، ومع العديد من الدول الشقيقة والصديقة التى لديها خبرات ومؤهلات عالية إلى جانب التخصصات المحلية.

٢ - توفير مبالغ تمكن الهيئة من التوسع فى خدمات المستشفى والإضافات المتتالية إلى قدرته وطاقته الاستيعابية.

٣ – التعامل مع الجمهور بطريقة عصرية ونظامية تقترب من الأساليب الإدارية والعلاجية فى أى دولة أخرى، وهو ما يعنى أن التعاقدات مع القطاع الخاص فى الخدمات الصحية تؤدى إلى تحسن الأداء والخدمات الطبية.

ثانيا: التجربة الخدمية لمشروع نظافة العاصمة:

تقرر فى نهاية السبعينيات، وبالتحديد فى عام ١٩٧٩ إنشاء مشروع لنظافة العاصمة، والذى أطلق عليه "مشروع جمع وتصريف القمامة" يمول من الميزانية العامة للدولة بواقع ١٥ مليون ريال شهريا، تغطى أجور العاملين والموظفين البالغ عددهم حوالى ٦٠٠ عامل وموظف ومشرف.

ونتيجة لعدم نجاح المشروع لعدم خبرة القائمين عليه والعاملين فيه وقعت الحكومة اتفاقية مع الحكومة الهولندية عام ١٩٨٢ مدته ثلاث سنوات (٨٢ – ١٩٨٥) فى إطار التعاون الثنائى بين "الجمهورية العربية اليمنية سابقا" وهولندا. ولم تتجدد الاتفاقية بعد انتهائها.

واعتبارا من مطلع عام ١٩٨٦ وحتى عام ١٩٩٥ تحول المشروع إلى العمل تحت إشراف وتمويل وإدارة الحكومة اليمنية – مكتب الإنشاءات والتخطيط الحضرى لأمانة العاصمة التابع لوزارة الإنشاءات والتخطيط الحضرى.

ونظرا لعدم قيام المشروع بالعمل على أحسن وجه. إذ أدى الإهمال وعدم المبالاة إلى تراكم القمامة فى الشوارع مما شكل مصدرا للتلوث البيئى ومناظر لا تليق بعاصمة اليمن باعتبارها الوجه الذى يعكس مستوى التحضر أمام زوار البلاد وأحد الموروث الحضارى العالمى حسب التصنيف الدولى لها من قبل الأمم المتحدة "منظمة اليونسكو".

لقد تضايق سكان المدينة وكافة المواطنين باعتبار أن هذه الحالة تعكس إهمال القائمين على هذه الخدمة وتلام بها الحكومة. ناهيك عن أن هذا التلوث يسبب كثيرا من الأمراض التى تصيب الصغار والكبار من سكانها.

لقد أدت هذه الحالة مع كثرة الانتقادات الموجهة للحكومة أن سعت الأخيرة إلى تحويل المشروع إلى القطاع الخاص. حيث عقدت ثلاثة عقود مع ثلاث شركات محلية تعمل فى هذا المجال وذلك اعتبارا من فبراير ١٩٩٧ وهذه الشركات هى:

١ – شركة ساتكو للخدمات ونظافة المدن.

٢ – الشركة التضامنية للنظافة والتشغيل والصيانة.

٣ - الشركة الوطنية المحدودة لنظافة المدن.

وقد تم تأجير تلك الشركات والآلات والمعدات والآليات والحاويات التي تملكها الدولة ولمدة خمس سنوات مقابل مبلغ عشرين مليون ريال شهريا للشركات الثلاث المتعاقدة معها مقابل قيامها بنظافة العاصمة صنعاء.

ونتيجة لعدم خبرة تلك الشركات فقد كانت النتائج مخيبة لآمال الأفراد والحكومة فى الوقت الذى يشار إلى القطاع الخاص بأنه الأكفأ بالقيام بالخدمات من القطاع العام الذى اعتاد العاملون فيه والإداريون والمشرفون على الإهمال وعدم المبالاة مع غياب الحزم والرقابة والجزاء. بل والمساءلة والردع.

والحقيقة أن هذه العملية قد أدت إلى نتائج سلبية لعل أهمها ما يلى:

١ - استغناء الشركات تلك من أعداد كبيرة من عمال المشروع الأساسيين، وهو ما شكل مشكلة على الحكومة. فى الوقت الذى زادت الشركات من استخدام عمال يفوق عدد المسجلين فى المشروع أصلا.

٢ - العبث بالمعدات والآلات المؤجرة للشركات وعدم صيانتها، وهنا يظهر خطآن للجانب الحكومى هما:

أ) الاستعانة بشركات غير قادرة وافتقارها للخبرة فى هذا المجال. فهى شركات نظافة مجرد اسم.

ب) القيام بتأجير الآلات دون التأكد من قدرة الشركات على الصيانة مع وضع ضمانات تحسن صيانة تلك الآلات.

٣ - أن الشركات اعتمدت على المخادعة وعدم الحرص على نظافة المدينة بتنظيف كل شوارعها والميادين والشوارع. فذهبت لتنظيف بعض الشوارع والميادين الرئيسية تاركة أحياء بحالها دون أن تمتد لها النظافة.

٤ - عدم استقدام آلات ومعدات حديثة تؤدى أعمال النظافة مسحا وشفطا للأتربة والقمامة ومخلفات المحلات التجارية ونقلها بواسطة حاويات حديثة لا تترك أثرا منها أثناء تحركها بنقل القمامة إلى خارج العاصمة مما أدى إلى تطاير وتساقط القمامة المنقولة على طول خط سيرها، وهو عمل غير نظيف ولا إحساس بلوم، ومسئولية.

٥ – ومن ناحية أخرى ترافق هذا الإهمال من الشركات المتعهدة بالنظافة بجانب سلبى من المواطن نفسه الذى يلقى بالقمامة بالأرصفة وبصورة مستمرة على مدار اليوم مع قلة الوعى والحس الحضارى.

لقد أصبحت مدينة صنعاء مدينة تتراكم فيها أكوام القمامة وتتطاير بأجوائها الشنط البلاستيكية والورق مع تطاير الغبار يعطى صورة مؤذية للبصر والصحة والإحساس بعدم الرضا عن الشركات والمتعاقدين معها كثرت معها الانتقادات والشكاوى بالشركات المذكورة مما لفت أنظار الحكومة إلى الواقع وزيادة اهتماماته فسعت إلى اتخاذ إجراءات حازمة، مع تنفيذ مشاريع تسوية وسفلتة الأحياء الجديدة والعشوائية مما أعطى في العام ٢٠٠٠ تحسنا ملموسا في نظافة العاصمة بأحيائها المختلفة، والاهتمامات والتحسينات متزايدة ومستمرة مما يدل على أن الحكومة جادة ومجتهدة.

أما ما يتعلق بالعمالة الفائضة فى هذا المشروع فقد لجأت الحكومة إلى معاملتهم وفقا لقوانين الخدمة المدنية وحصولهم على كافة حقوقهم.

البحث السادس: مستقبل الخصخصة باليمن:

المطلب الأول: العوامل الدافعة إلى إنجاح مستقبل الخصخصة:

تشير الرؤية المستقبلية وما تم إنجازه من خطوات تصحيحية فى الجمهورية اليمنية إلى إمكانية أن تحقق مرحلة الخصخصة المستقبلية نجاحا، وذلك للعوامل التالية:

١ – الانتهاء من وضع قانون الخصخصة رقم (٤٥) لعام ١٩٩٩ الذى ينظم إجراءات الخصخصة وأهدافها وطرقها والضوابط المنظمة لإجراءات الخصخصة بشفافية ووضوح.

٢ – التوجه الجاد للحكومة لإنشاء سوق للأوراق المالية.

٣ – أن الحكومة اليمنية قد مهدت لهذه المرحلة بالإجراءات التصحيحية. بحيث تكونت إلى حد ما بيئة اقتصادية مواتية.

٤ – صدور قانون الاستثمار المعدل الذى يعطى المستثمر الأجنبى نفس التسهيلات الممنوحة للمستثمر الوطنى وكذلك الضمانات المشجعة لإقدام رأس المال للاستثمار فى مشاريع الخصخصة والاستثمارات الجديدة.

٥ – الاستقرار السياسى والأمنى والاجتماعى.

٦ – تدل المؤشرات أن الاقتصاد اليمنى سيدخل مرحلة جديدة يكون معها قد تغلب على أهم الاختلالات والتخفيف من حدتها مع تزايد إنتاج النفط من سنة لأخرى.

٧ – توقع دخول الغاز الطبيعى مرحلة التصدير اعتبار من العام ٢٠٠١ م وهو ما سيؤدى إلى تحسن مستوى معيشة المواطن نتيجة زيادة الدخل القومى ونصيب الفرد منه.

بالإضافة إلى ما تبذله الحكومة من جهود فى سبيل تشجيع القطاع الخاص ليأخذ دوره الريادى والقيادى للاقتصاد الوطنى فكل الإجراءات الحكومية من امتناع عن الاستثمار فى المشاريع الإنتاجية الجديدة والتجارة الحرة والتوجه الجاد نحو اقتصاد السوق. كل ذلك يؤكد للقطاع الخاص والجهود الفردية جدية الحكومة وصدق توجهها نحو الاعتماد على جهاز السوق، وهو ما سيدفع القطاع الخاص إلى المزيد من الاستثمارات، ومنها الاستثمارات فى الخصخصة.

المطلب الثانى: خطوات واجبة الاتباع:

هناك العديد من الأمور والإجراءات الواجب اتباعها فى التجربة اليمنية للخصخصة لتبدأ المرحلة الجديدة والسير بها فى المسار الصحيح ليكتب لها النجاح. خاصة وأن تجربة الخصخصة ما زالت فى مراحلها الأولى. كما أنه يجب الحرص على إنجاح برنامج الخصخصة فى هذا البلد الذى ما زال يصنف من أكثر البلدان فقرا.

ولأنه كذلك فمن الأجدر الحرص كل الحرص أن تعطى الخصخصة نتائج إيجابية تساعد على انتشال – إلى جانب السياسات الإصلاحية الأخرى – الاقتصاد اليمنى ومستوى المعيشة للسكان من الواقع المتدنى والفقر المدقع الذى يطحن نسبة كبيرة من السكان وصلت عام ١٩٩٢ إلى ٤١,٤% من السكان حسب تقديرات الاسكوا. أما تقدير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والبنك الدولي للفقر المدقع باليمن فقد بلغت نسبته ٢١% من السكان وأن ٨٣% منهم فى الريف[١]. كما أكدت بيانات مسح ميزانية الأسرة وفقا لمقياس الحد الأدنى من متطلبات الإنفاق الغذائى وغير الغذائى للأسرة فى الريف والحضر أن مستوى الفقر فى اليمن يمثل ٢١% من مجموع السكان عام ١٩٩٥ أى ما يعادل ٣,٢ مليون فرد فقير (بفرض تقدير عدد السكان ١٥,٦ مليون). إلا أن تقريرا للبرنامج الإنمائى للأمم

---

[١] انظر في ذلك: عزيز داود، عبد البارى الشرجبي: الفقر فى برنامج الإصلاح الاقتصادى: الإصلاحات الاقتصادية ... مرجع سابق ص ٥٩٨.

المتحدة عن التنمية البشرية لعام ١٩٩٧ يقدر الرقم القياسي للفقر بنسبة ٤٧,٦% وهي أعلى نسبة بين دول جنوب غرب آسيا[1]. في حين أكد أحدث تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨ الصادر عن وزارة التخطيط والتنمية لعام ١٩٩٨ بالتعاون مع البنك الدولي أن عدد الفقراء زاد من حوالي ٣,٢ مليون عام ١٩٩٢ إلى حوالي ٤,٣ مليون عام ١٩٩٨ وهو رقم مرتفع. حيث زاد عدد الفقراء في اليمن خلال ٦ أعوام ١,١ مليون.

والحقيقة أن الواقع والمستوى المعيشي للسكان يعكس صورة تدل على تزايد نسبة الفقر وحدته من سنة إلى أخري توحي بنسبة أكبر من ما حددته تلك الدراسات مع تدني مستوى الدخل وتآكله بحكم ارتفاع الأسعار نتيجة لتقليص الدعم عن السلع الأساسية وبعض السلع والخدمات الأخرى نتيجة لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي. ولهذا فإن كثيراً من الأسر في اليمن تتحول إلى تحت خط الفقر، وتزيد الأسر الفقيرة مع ارتفاع الدعم فقراً على فقر لتصبح عند الفقر المدقع.

ولهذا جاء قولنا أنه من الضروري أن تسير الخصخصة بصورة سليمة تؤدى إلى إسهام يذكر في سبيل معالجة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وأنه لابد من اتباع التوصيات أو المقترحات التالية:

١ - ضرورة التقيد بقانون الخصخصة واللوائح والتوجيهات العليا المتعلقة بتنفيذ عمليات الخصخصة وما يضمن نجاح البرنامج ويضمن كافة الحقوق لمختلف الأطراف وفقاً لأحكام القانون، وبما يحقق الأهداف المرجوة من الخصخصة

٢ - ضرورة قيام الجهات في مختلف القطاعات بموافاة المكتب الفني للخصخصة بكافة المعلومات عن العمليات السابقة حتى تغطي تقاريره بصورة واضحة كل ما سبق ويتمكن من وضع كل ما تم إنجازه في الفترة السابقة.

٣ - الأخذ بنظام BOT والاستمرار في تنفيذه على الواقع وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية بالتوجه إليه لما فيه من فوائد كبيرة أهمها ما يلي:

أ) تحقيق ما لم يقدر عليه القطاع العام سابقاً خاصة في مجال المطارات الداخلية والكهرباء (كهرباء الريف) وحدائق ومنتزهات ومشاريع سياحية وثقافية وغيرها لأن فيها إضافات إلى رأس المال الاجتماعي وتشغيل عمالة جديدة

[1] أحمد على عبد الصادق: مراجعة نقدية لسياسة تقليص الفقر، حالة اليمن ص ٧ عن محمد حسن باقر (قياس الفقر في اليمن، في دول الاسكوا: الأمم المتحدة. نيويورك ١٩٩٦).

بقدر ما تخلقه تلك المشاريع من فرص عمل، وهى تعود ملكيتها إلى الحكومة التى يمكنها فيما بعد أن تشغلها وتستمر فى استغلالها وما قد تكونت فيها من كفاءات أو تقوم بخصخصتها، وبذلك تكون هناك مشاريع قد تحققت استثمارات جديدة وأصبحت عوائد خصخصتها (خاصة مشاريع الكهرباء والسياحة... الخ) رافدا لخزانة الدولة، وتقدر بها أن تحقق مشاريع كثيرة فى مجال الخدمات والبنية الأساسية ... الخ.

ب) يمثل نظام BOT مجالا مغريا للمستثمرين المحليين والأجانب، وهى استثمارات كبيرة تحدث دخولا وفرص عمل جديدة، واليمن فيه فرص استثمارية عديدة ومتنوعة إذا ما حسن جذب الاستثمارات إليها.

جـ) ستؤدى إتاحة الفرصة للاستثمارات الأجنبية في هذا النوع من الخصخصة إلى جذب الكثير من الاستثمارات الأجنبية ومعها الخبرات والتكنولوجيا والوسائل الحديثة والإدارة الناجحة، وهى عملية مفيدة في مرحلة أو فترة استغلال المستثمر إذا ما سارت أحوال المشروعات علي حالها بعد تسليمها للحكومة بالسير على نفس الأداء.

٤ - ضرورة أن يعمل القطاع العام والقطاع الخاص فى إطار من المنافسة فى تحسين الأداء في المجال الخدمى، وخاصة فى الخدمات الأساسية (التعليم، الصحة) من أجل تحقيق مستويات أحسن، وذلك من خلال:

أ) المنافسة فى مجال الخدمات الصحية. بحيث تؤدى هذه المنافسة إلى تحسن الأداء في هذا القطاع، وحصول الأفراد عند مختلف مستويات الدخل (لمختلف الفئات الاجتماعية) على خدمة طبية تؤدي إلى رفع مستوي الأفراد صحيا.

ب) أن تؤدي المنافسة في التعليم في القطاعين الحكومي والخاص في مختلف المراحل التعليمية الأساسى والتعليم العالي إلى حصول الطلاب على خدمة تعليمية حديثة منهجيا وأسلوبا متنوعا فى إطار سياسة تعليمية تخدم طلب السوق الإنتاجي والخدمي والمهني والفني وما يحقق الأهداف والسياسات العامة الاقتصادية (صناعية، وزراعية ...) واجتماعية (صحية، وتعليمية، وثقافية ...) وغيرها من العلوم والمهارات وما يحقق النمو والتطور الاقتصادي والاجتماعي علي ضوء الإمكانيات القائمة والمحتملة. وهو ما يتطلب الربط بين الخطط التعليمية والصحية والثقافية والاقتصادية بصورة من

التناسق والتناغم فى إطار رؤية طويلة ومتوسطة الأجل تترجم إلى خطط سنوية كمراحل توصل المجتمع إلى أهدافه وطموحه في التقدم والرفاهية.

٥ - تشديد الرقابة الدورية على أداء المنشآت التي تم خصخصتها بما يؤدى إلى تحقيق الأهداف المرجوة من الخصخصة في زيادة الإنتاجية وحسن الأداء بما يحقق الكفاءة الاقتصادية ومنع الاحتكار الخاص.

إن الأحوال القائمة قد لا تصل إلى مرحلة المنافسة الكاملة أو المنافسة التي تسمح بمنع الاحتكار في السوق اليمنية. ولهذا فعلى الحكومة واجب الرقابة بما يضمن أسعارا تنافسية وعدم الاحتكار حماية للمستهلك وتحقيقا لمبدأ العدالة في عدم الإضرار بالمستهلك. فمسئولية الدولة هنا مهمة مستمرة في الرقابة علي الجودة والمقاييس والأسعار حتى لا يصبح المستهلك هدفا في استغلاله وعلى الدولة حمايته، والاتجاه إلى السوق الحر يجب تشجيع المنافسة لإتمامه ليصبح قادرا على التوزيع الأمثل للموارد بين الاستخدامات المختلفة مع ضمان تحقيق الرفاهية للفرد.

٦ - يجب عدم السماح للاستثمارات الأجنبية في المنشآت ذات الطابع الاستراتيجي والبعد الاجتماعي حتى يجنب الاقتصاد اليمنى من الهيمنة الأجنبية أو يتعرض الأمن القومي للمساس به.

٧ - حصر الاستثمارات الأجنبية في المشاريع غير الاستراتيجية، وأن لا تزيد نسبة مساهمته في المنشآت الكبيرة عن الحد المسموح به في القانون.

٨ - ضرورة الإسراع في إنشاء سوق الأوراق المالية ليتم بيع الأسهم وتقييم المنشآت على ضوء العرض والطلب في هذه السوق، وبدونها ستؤدى شلة الفساد دورا يضر بعملية الخصخصة وتفشل التجربة.

٩ - أن أهم ما يعاب على برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري أنه لم يصل بعد إلى أهدافه فى إزالة التسيب الإدارى والفساد المالي والعبث بالمال العام.

وعلى هذا الأساس فإن بقاء الفساد المالي والإداري يعنى بقاء العلة والداء في الاقتصاد الوطني وفى الجهاز الإداري للدولة، وبالتالي فلا فائدة من أي إجراء ومنها عملية الخصخصة، والعبث والفساد واللامبالاة متفشية ومتزايدة.

لهذا فإن سياسة التحرير الاقتصادي والإصلاح الاقتصادي وعملية التحول لا يمكن أن تستقيم اتجاهاتها نحو الهدف في ظل بيئة فاسدة إداريا وماليا وأمنيا وقضاء غير

نزيه. والوضع في اليمن لا يتحمل استمرار وقع العبث ونتائجه التي أوصلته فى ظل ظروف غير مواتية إلى الفقر المدقع.

ولهذا نوصى أن تكون نظرة الإصلاح الاقتصادي عامة وشاملة من أجل الوصول إلي تحقيق أهدافه بنجاح، وبناء اقتصاد متطور ونمو مستمر ومتزايد يخرج اليمن من واقعة المتخلف، وينتشل المواطنين من قسوة الفقر وضيق الحال. فاليمن لديه من الموارد المادية والبشرية ما يمكنه من أن يتجاوز ظروفه القاسية والنهوض بمستوى معيشة أبنائه ومفتاح النجاح بيد الحكومة بالقضاء على بؤر الفساد والتوجه الجاد لتوجيه الموارد واستغلالها بما يحقق الأهداف الكلية للمجتمع.

١٠- أن تقوم الجهة المختصة بالتنسيق مع وسائل الإعلام المختلفة بعمل برامج عن الفرص الاستثمارية التي تتيحها الخصخصة والتوجهات الجديدة وبيان المجالات الاستثمارية الجديدة في مختلف الأنشطة الصناعية والسياحية والزراعية والخدمية بغية جذب الاستثمارات الأجنبية وأموال المستثمرين اليمنيين بالخارج للمساهمة في بناء اليمن وتقدمه، وهى كثيرة وقادرة على إحداث قفزة ودفعة كبيرة للاقتصاد نحو النمو والتطور والتقدم.

والحكومة اليمنية قد قطعت شوطاً لا بأس به فى الإصلاح الاقتصادي، والمطلوب المزيد من الإجراءات التصحيحية الشاملة للانطلاق إلى مستقبل أفضل تسهم معه. المرحلة المستقبلية للخصخصة بنتائج إيجابية. خصوصا وقد توفرت بعض أسباب النجاح، والتي أهمها ما يلي:

١ - الانتهاء من وضع الإطار التشريعى لصدور قانون الخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩ م، والذى تنفرد به الجمهورية اليمنية عن غيرها من الدول التى عالجت برامجها فى الخصخصة من خلال قرارات[١].

٢ - ما قد قطعه اليمن من إجراءات فى طريقها إلى إعداد بيئة اقتصادية مواتية.

٣ - صدور قانون الاستثمار المعدل حتى يعطى المستثمر الأجنبى نفس التسهيلات الممنوحة للمستثمر الوطنى.

٤ - تحديد الإطار المؤسسى للخصخصة، والمتمثلة فى[٢]:

---

[١] انظر تجارب الدول الأخرى.

[٢] انظر تجربة اليمن فى الخصخصة.

أ) اللجنة العليا للخصخصة برئاسة رئيس الوزراء والوزراء المختصين.

ب) المكتب الفنى للخصخصة وفروعه.

٥- إن قانون الخصخصة اليمنى قد نص صراحة على الاستفادة بالخبرات الأجنبية فيما تعجز عنه أو تقل عن مستواه الخبرات الوطنية، وعلى هذا الأساس فإن وجود الخبرات وتوفر بمساعدة من البنك الدولى سيساعد اليمن على تنفيذ برنامجه فى الخصخصة بصورة جيدة.

٦- إن سعى الحكومة اليمنية وجديتها فى إنشاء سوق للأوراق المالية وتأجيلها بيع المنشآت العامة إلى حين إنشاء السوق دليل على رغبة الحكومة فى تنفيذ برنامجها بعيدا عن أى إشكالية تؤدى إلى انتكاسة جزئية أو كلية فى برنامج الخصخصة.

٧- استقرار سياسى وأمنى واجتماعي أحسن من أى وقت مضى.

٨ - ما تدل عليه المؤشرات للأعوام القادمة التي سيشهد الاقتصاد اليمنى خلالها تقدماً ملحوظاً نتيجة لتوقع زيادة الإنتاج من النفط وتصديره، وبداية تصدير الغاز الطبيعي من عام ٢٠٠١.

٩- أن تحسن اختيار طرق وأساليب الخصخصة بما يتناسب مع ظروفها، والمتمثل فى التالى:

أ) طرق التصفية ب) طريقة البيع لمستثمر أجنبى استراتيجى.

جـ) خصخصة المعاشات هـ) نظام BOT.

و) طريقة فصل الإدارة. ز) طريق الاكتتاب العام مستقبلا.

ح) طريقة الاكتتاب الخاص.

١٠- توجيه حصيلة الخصخصة إلى إقامة مشروعات جديدة فى مجال البنية الأساسية والتدريب والخدمات الأساسية ومعالجة البطالة.

كل هذه المقومات والبشائر تدل على إمكان أن تشهد الجمهورية اليمنية تحسنا ملموسا في اقتصادها، وتحسن مستوى معيشة السكان بشرط شمول الإصلاح الاقتصادي لكل الجوانب المالية والإدارية وتوفير المقومات.

الفصل الثانى عشر

تقويم التجربة اليمنية في ظل تجارب الدول الأخرى

المبحث الأول: أهمية المقارنة بين تجارب الدول.

المبحث الثاني: الإطار القانوني والبرنامج الزمني للخصخصة

المبحث الثالث: طرق الخصخصة ومعدلاتها

المبحث الرابع: أولوية مشروعات الخصخصة

المبحث الخامس: نتائج الخصخصة

المبحث السادس: معوقات برامج الخصخصة ومقومات نجاحها المستقبلي

الفصل الثاني عشر

تقويم التجربة اليمنية في ظل تجارب الدول الأخرى

(دروس مستفادة)

المبحث الأول: أهمية المقارنة بين تجارب الدول

المطلب الأول: مدى التشابه في تجارب الدول النامية

مما لا شك فيه أن الظروف التاريخية التي مرت بالدول النامية والمعاناة في كل منها والأهداف التي سعت وتسعى من أجل الوصول لها وإن اختلفت الأنظمة الاقتصادية والسياسية هي ظروف وأحوال هي أقرب إلى التشابه منها إلى التباين، ناهيك عن أن الطموحات والأهداف المستقبلية تجمع كثيرا منها توجها صوب تحقيق أهداف تنموية من أجل الخروج من الأزمات الاقتصادية والركود الاقتصادي إلى أفاق التطور والانتعاش والرواج الاقتصادي، والسير قدما نحو مستقبل أفضل بعيدا عن هيمنة الدول المتقدمة والاقتراب من مستواها.

وقد جاءت برامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة لتأخذ بها الدول النامية كمحاولة للخروج من الأزمات والسير باقتصادياتها ومجتمعاتها نحو اقتصاد السوق الحر بدافع ورغبة المؤسسات المالية الدولية، وتمشيا مع الاتجاه الدولي نحو الاقتصاد الليبرالي بدعوة من الدول الصناعية المتقدمة كخيار للبلاد النامية وصولا إلى تحقيق العولمة بطابع أيديولوجي رأسمالي يحقق لتلك الدول المتقدمة – وأدواتها في ذلك مؤسسات التمويل الدولية –التحكم بالاقتصاد العالمي وتثبيت أركان الليبرالية، وبما يضمن استمرارية هذا النهج لتزيد به غناء أو هيمنة، وتزيد معه الدول النامية والفقيرة فقرا وتخلفا وتبعية.

لقد اتجهت الدول النامية للأخذ ببرامج الخصخصة تباعا مصحوبة بقدر من التأني والتباطؤ كما تشابهت إلي حد ما من حيث مبررات وأولويات التنفيذ القطاعية وعلي مستويات وحالات منشآتها والأطر القانونية التي أجازتها وتشابه غالبيتها بالنسبة للاتجاهات السياسية والدولية والظروف الاقتصادية القائمة والطرق والأساليب المختارة لتنفيذ عملية التحول.

ولهذا فإن دراسة تجارب الدول قد كشفت لنا كثيرا من الجوانب الإيجابية والسلبية علي ضوء التنفيذ الفعلي للبرامج والنتائج المحققة على المستويين الكلي والجزئي، وهو ما يمكننا من خلاله الإفادة للدول الأخرى. فاليمن مثلا - رغم أنه حديث العهد بالخصخصة كون تجربته حديثة سيستفيد من تجارب سبقته كما هو واضح من الطرق المتبعة وقانون الخصخصة - رغم أن الخصخصة وتجاربها لازالت جديدة وحديثه لم تصل بعد إلى تثبيت أدبياتها بصورة كلية. كما أن نتائج تطبيقها لم ترق بعد إلى مستوى الثبات والأخذ بها كمسلمات ذات ثبات يمكن تعميمه. فلا زال الخطأ والصواب احتمالات حدوث أي منها - إلا أن هذا لا يمنع القول أن هناك نتائج إيجابية قد جاءت نتيجة اختيار صائب للطرق والوسائل كانت مناسبة لدوله معينة في بيئة معينة أن نأخذ بها مادام هذا التشابه في البيئة المحيطة والظروف القائمة، أو لأن دوله حديثة العهد بالخصخصة ولكنها تنبهت إلى مقومات نجاح الخصخصة وتفردت عن غيرها بالأخذ بمجموعة منها أو إحداها مثلما تفردت التجربة اليمنية بوضع قانون خاص بالخصخصة يعالج كافة جوانب الخصخصة - وتفرد جمهورية شيلي بخصخصة المعاشات والنجاح الكبير لهذا التوجه - وهنا يمكن القول أن دولا أخرى ستستفيد من تجربتي اليمن وشيلي ... وهكذا. فالتشابه بالظروف والبيئة الاقتصادية والأهداف التي تسعى الدول النامية إلى تحقيقها تجعل من اليسير الاستفادة والإفادة بما يسهل للدول النامية ويجنبها كثيرا من الأخطاء وتكرارها. خاصة إذا ما توفر بين دول المجموعة قدر من تبادل البيانات والمعلومات من واقع التنفيذ ونتائجه.

المطلب الثاني: أوجه التباين

تأتى أهمية المقارنة بين برامج الخصخصة رغم تباين الظروف بين الدول سواء من الناحية الاقتصادية أو السياسية والمجتمعية داخل مجموعة الدول النامية، وبالتالي العوامل الخارجية لكوننا نرى أهمية استخراج الأبعاد العلمية وتحديدها في كل برنامج باعتبارها قواعد أساسية في أدبيات البرنامج مهما كان هناك من اختلاف من حيث طرق وأساليب تطبيقها من دوله لأخرى داخل المجموعة تمشيا مع الظروف الخاصة بكل دولة وبرنامجها على المستويين الداخلي والخارجي.

ومن الأهمية إدراك الظروف الاقتصادية التي مرت بها كل دوله، ولهذا فإنه من الإنصاف أن نقول إن التناول الوارد في تجارب الدول المختارة في الفصول السابقة من هذا الكتاب قد استهدفت إعطاء صورة تاريخية عن كل دوله ومشاكلها، ومن ثم محاولات كل منها إصلاح أوضاعها الاقتصادية والتشريعية والمالية والنقدية ... في إطار البرنامج

الوطني للإصلاح الاقتصادي لكل دولة وفي إطاره البرنامج الوطني للخصخصة ومكوناته وما تم إنجازه والمستوى الذي وصل إليه الوضع الاقتصادي على ضوء نتائج تلك الجهود مجتمعة.

وعلى هذا الأساس نستطيع معها بيان الجوانب الإيجابية في كل تجربة والأسباب المؤدية إليها، وكذلك بيان الجوانب السلبية وأسبابها بما يمكننا الخروج بدروس مستفادة وبرؤية واضحة لما يجب أن يكون عليه النموذج اليمني للخصخصة أو أي برنامج لأي من الدول النامية وما يجب أن يتضمنه من أساليب وإجراءات تؤدي مجتمعة إلى نجاح البرنامج الوطني ومستقبل الخصخصة في اليمن أو تلك البلد محل الاهتمام.

إن من أهم فوائد الدراسة والتحليل لأي تجربة هو أن تستخلص نتائج. فنأخذ منها ما هو ملائم ثبتت صحته والابتعاد عن ما هو غير ملائم ظهر عدم جدواه، وبشرط أن تكون الظروف المحيطة مواتية في البلد محل الاهتمام مع الفكرة أو الطريقة التي ثبت نجاحها في البيئة والظروف المشابهة في الدولة أو الدول الأخرى. فعلى سبيل المثال نجد أن هناك عوامل كثيرة مؤثرة على اختيار طريقة أو أسلوب الخصخصة ؛ ففي الدولة التي يوجد بها سوق للأوراق المالية متطورة فإنه يناسب تلك الدولة طريقة الطرح العام للأسهم مثل حالة الدول (شيلي، وماليزيا، وتركيا، ومصر)، ولكن هذا الأسلوب لا يتناسب مع اليمن في الوقت الحاضر ودول أخرى في أفريقيا وأمريكا اللاتينية - نظرا لعدم وجود سوق للأوراق المالية. وهكذا يمكن النظر إلى كل دولة على أساس العوامل والظروف الاقتصادية والنقدية والمالية والقدرة الائتمانية للبنوك وحجم القطاعين العام والخاص وحجم المنشأة في القطاع العام ووضعها وحالتها. ناجحة أم خاسرة، ونوعية النشاط الذي تقوم به والأسلوب التكنولوجي والتقني الذي تنتج به ومستواها والكيفية التي تدار بها ومستوى العمالة فيها واستقرارها وموقف النقابات العمالية من الخصخصة والبيئة المحيطة بها والجهات والأسواق التي تتعامل معها، وغيرها من العوامل التي يمكن أن تؤثر على طريقة الخصخصة وتمكن من الاختيار السليم، ومنها أيضا أهداف ومبررات ودوافع الأخذ ببرامج الخصخصة.

إن التباين في كل ذلك قد شكل تباينا في طرق وأساليب الخصخصة وأفضليات القطاعات والمشروعات التي ستبدأ بها البرامج التنفيذية والفترة الزمنية للبرنامج.

فعلى سبيل المثال نجد أن الدول النامية التي لم يكن لديها سوق للأوراق المالية ستتأخر أكثر من دول أخرى في إنجاز برنامج الخصخصة بمقدار الوقت الذي تستغرقه الحكومة في إنشاء السوق وتنشيطها. لأنه بانعدام سوق للأوراق المالية ستتأخر الدولة في تحقيق

أهدافها في توسيع قاعدة الملكية الذي يعتمد كثيرا على الاكتتاب العام بصورة أسهم تحدد لها حد أدنى للقيمة ونسبة أعلى لما يجب أن يشتريه الفرد الواحد منها.

المطلب الثالث: مبررات الخصخصة بالدول النامية

لم تكن الفترة الممتدة من منتصف السبعينيات ثم الثمانينيات من القرن العشرين بفترة مواتية للدول النامية، وخاصة الدول غير النفطية وما أدت إليه القروض الدولية من أزمات ومشاكل اقتصادية كانت معها كثيرا من أدبيات النظام الرأسمالي والمؤسسات المالية الدولية تسعى جاهدة لإرجاع أسباب تلك المشاكل إلى تبني الدول النامية للمنهج الاشتراكي وتدخل الدولة المفرط في الإنتاج والتوزيع والخدمات ومشاريع البنية الأساسية والتشغيل للأفراد وتوظيفهم دون أن يكون هناك للمنشآت والمؤسسات حاجة لكثير منهم.

وبذلك أرجعت منظمات التمويل الدولية سبب الأزمات والمشاكل إلى القطاع العام الذي أساء توزيع الموارد المادية والبشرية لجأت الحكومات معها إلى الاستدانة من الدول الغنية والمتقدمة ومنظمات التمويل الدولية وهيئات التمويل الإقليمية. بالإضافة إلى الاستدانة من الداخل لتغطي عجز ومتطلبات القطاع العام الذي أدى أيضا إلى العبث بالموارد الخارجية (القروض والمساعدات والهبات والمنح) وقلة الفائدة منها. حيث ذهبت النسبة الكبيرة منها في نفقات جارية ومنافع خاصة، وإعلان بعض الدول النامية عجزها عن سداد الديون مما زاد من قلق الدول الغنية الرأسمالية الدائنة على أموالها ومصالحها من فقدانها لتلك القروض وعوائدها لدى الدول النامية المدينة.

ومن ناحية ثانية لم يكن الأداء الاقتصادى في الدول النامية مرضيا في تلك الفترة. بل أنه يزيد سوءا من سنة لأخرى وتدهور في مستوى الجودة والنوعية وتفشي ظاهرة الفساد والتشجيع المفرط للقطاع العام وزيادة العوائق والموانع الآمرة أمام القطاع الخاص مما دفع بالأفراد إلى تهريب أموالهم إلى الدول المتقدمة، وبالتالي زيادة الأحوال الاقتصادية سوءا على سوء. أصبح معها الدعوة من الدول الغنية المتقدمة ومؤسسات التمويل الدولية للدول النامية بوضع برامج إصلاحية للاقتصاد وتصحيح الأوضاع المالية والنقدية الإدارية وبيع المشروعات العامة (الخصخصة) حتى تتمكن الدول المدينة من سداد ديونها والتخلص من التزامات باهظة وتقليص دور الدولة وترك قيادة التنمية والتطور للقطاع الخاص.

وبالعودة إلى الخطوات التي تمت في البلدان النامية[1] نلاحظ - رغم وجود تبـاين في الخطوات من حيث ترتيبها الزمني وإن كانت متشابهة في البعض الأخر وملتقية عنـد الهدف النهائي من برامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة الذي بهدف بصورة عامة إلـى تقليص دور الدولة في النشاط الإنتاجي وتحويل القطاع العام للقطاع الخاص، والتي تعتـبر في مجملها أهدافا للمنظمات الدولية ذات الطبيعة التمويلية (البنك وصندوق النقد الدوليين) حتى أصبح هدف الخصخصة هدفا شائعا على المستوى الدولي في الدول النامية والـدول المتقدمة على حد سواء.

من هنا نقدر القول أن هناك عوامل (مبررات) داخلية وأخرى خارجية دفعت الدول النامية لعقد اتفاقيات برامج للإصلاح الاقتصادي والخصخصة لكل منها مع صندوق النقـد والبنك الدوليين اللذين يشاركان الدول النامية إعداد برامجـها ومتابعـة تنفيذهـا، وهـذه المبررات يمكن تناولها على النحو التالي:

أولا: المبررات الداخلية:

١- ما آلت إليه الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية من تدهور واختلاف في مختلف القطاعات المكونة للاقتصاد القومي ووحداته.

٢- الاختلالات الهيكلية على مستوى المتغيرات الكلية، والمتمثلة أهمها في التالي:

أ- اختلالات في الموازنة العامة للدولة بوجود العجز المزمن والمتزايد.

ب - قلة الإنتاج أمام الاستهلاك وتزايده.

ج - قلة الادخار وكبر حجم الاستثمار

د - تعدد أهداف القطاع العام وزيادة تكاليف تحقيقها في ظل غياب الرشادة الاقتصادية أرهقت المشروع العام، وتباطؤ التنمية الصناعية في تحقيق سياسة الإحـلال أو سياسة التصدير.

هـ - سوء توزيع الموارد مما أظهر الضعف والتدهور المتزايد للمشروعات العامـة. وعدم التناسب بين ثمن المدخلات وثمن المخرجات نتيجـة الأسـعار الجبريـة المحددة والمفروضة من قبل الدولة.

و - تقادم وتخلف وسائل الإنتاج "التكنولوجيا" بل وتشغيلها عند مسـتوى أقـل مـن طاقتها في أغلب المشروعات العامة، ناهيك عن تخصيص مبـالغ كبـيرة فـي

---

[1] انظر تجارب الدول في الخصخصة في الكتاب.

استثمارات تخدم أهدافا سياسية واجتماعية (الأندية، والسدود الصغيرة... وبناء المدن السكنية الشعبية) بالإضافة إلى النفقات الجارية في الداخل والخارج التي يزيد معها عجز الميزانية العامة للدولة وعجز ميزان المدفوعات.

ثانيا: المبررات الخارجية

تتمثل المبررات الخارجية لعقد برامج الإصلاح والخصخصة في التالي:

١- الاختلال الكبير في الميزان التجاري وميزان المدفوعات نتيجة فشل الحكومات عن تحقيق سياسة التصنيع للإحلال والتصنيع لغرض التصدير.

٢- المديونية الخارجية، والتي تزايدت حتى وصلت في بعض الدول النامية إلى نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي[1] وضغوط المنظمات الدولية للتمويل على الدول النامية في كل ذلك.

لقد أدت تلك النفقات وتزايدها من سنة لأخرى وسوء توزيع الموارد إلى إرباك القطاع العام، وأصبح معها عبئا على الموازنة العامة للدولة بدلا من أن يحقق فائضا يسمح بتمويل ورفد الموازنة مما أسهم في زيادة العجز وتناميه من سنة لأخرى.

المبحث الثاني: الإطار القانوني والبرنامج الزمني للخصخصة

المطلب الأول: الإطار القانوني

لقد جاءت الخصخصة والدول في كل أصقاع العالم متباينة في أنظمتها السياسية والاقتصادية، وبالتالي دساتيرها وتشريعاتها وقوانينها، وهي كذلك في الدول النامية. لقد أخذت بعض الدول النامية بالنهج الاشتراكي، وبالتالي فإن دستور كل بلد منها وقوانينها وتشريعاتها قد تحيزت إلى جانب الملكية العامة وتقييد الأنشطة الخاصة أو تهميشها. بحيث تضاءل دور القطاع الخاص أمام ضخامة وسيطرة القطاع العام. في حين أن بعض الدول قد أخذت بالنهج الليبرالي الرأسمالي، وبالتالي فإن دساتيرها وتشريعاتها وقوانينها قد تحيزت إلى الملكية الخاصة مع وجود تدخل للدولة سمح بتكوين قطاع عام ليعمل القطاعان معا في تحقيق التنمية والنمو لاقتصادي. فيما أخذت دول أخرى من النظامين فتكونت قطاعات أخرى فاعلة إلى جانب القطاع العام والقطاع الخاص متمثلة في القطاع المختلط والقطاع التعاوني، وبذلك فإن دساتيرها وقوانينها وتشريعاتها سمحت للقطاع العام والملكية الخاصة

---

(١) انظر تجارب الدول في الكتاب.

والمبادرات الفردية أن تعمل من أجل تحقيق أهدافها في التنمية والنمو الاقتصادي، وهـــذا الاتجاه الأخير هو ما أخذت به غالبية الدول النامية.

وعندما جاء الإصلاح الاقتصادي والمالي والإدارى والتحول إلى النظام الاقتصادي الحر الحديث اصطدمت سياسة الخصخصة بدساتير وقوانين وتشريعات تشكل قيودا وموانع أمام سياسة الخصخصة. إذ أتضح أن برامج الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية التي يفترض أن تكون قد هيأت البيئة لإجراء عملية الخصخصة لم تصل بعد إلى أهدافـــها فـــي الإصلاح وتهيئة البيئة الاقتصادية والمالية والتشريعية لإجراء عملية التحول "الخصخصـــة" في كثير من الدول النامية باعتبار أن سياسة الخصخصة هي السياسة المكملـــة للبرنـــامج وصولا إلى سيادة النظام الاقتصادي الليبرالي الحر الحديث.

لقد أدى اتجاه كثير من الدول النامية للأخذ بسياسة الخصخصة قبل تهيئة البيئـــة لتنفيذها إلى تجاوزات بإجراء العملية في غياب تشريع ينظم عملية التحول في جميع جوانبه ويضمن سير وتنفيذ البرامج الوطنية بيسر وسهولة وفي الطريق الصحيح والتوجه السليم. فالواقع ومن خلال دراسة تجارب الدول النامية بصورة عامة والدول المختارة منها في هذا الكتاب بصورة خاصة وجد أن الدول النامية لم تقحم نفسها في بيئة تشريعية بصورة قوانين للخصخصة، وإنما لجأت إلى إصدار قرارات وقوانين في تنظيم أوضاع شركات القطاع العام وقوانين للاستثمار تشجيعا علي جذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية ومجموعة القـــرارات من السلطة التنفيذية ذات الصلة بعملية الخصخصة والاســـتثمار فيـــها وحريـــة التجـــارة الخارجية، ومع اهتمامها بنصائح منظمات التمويل الدولية. وعلى هذا الأســـاس يمكـــن أن نوجز الوضع التشريعي في الدول النامية التي تمت دراستها في الحالات التالية:

أولا: بعض الدول النامية خاضت عملية الخصخصة في ظل غياب قـــانون منظـــم لعمليـــة الخصخصة، واكتفت بما أصدرته من قرارات فى السلطة التنفيذيـــة، وقوانيـــن ذات صلـــة بالخصخصة، ولكنها ليست خاصة بها. مثل القوانين المنظمة لعملية الاستثمار وقانون سوق رأس المال والبورصة، وأخرى في معالجة أوضاع الشركات العامة بتحويل الهيئات العامـــة إلى شركات قابضة تتبعها شركات تابعة لغرض إعدادها للخصخصة كما هو الحال في تجربة مصر، مع الأخذ بنصائح المنظمات الدولية، وهنا نجد الغالبية الكبيرة من الدول النامية قـــد أخذت بهذا الاتجاه، وبالتالي لم تكلف نفسها إصدار قانون خاص بالخصخصة. كما أنها لـــم تعمل تغييرات في دساتيرها بما يتناسب مع التوجه الجديد، فهي تسير بدون قانون خـــاص بالخصخصة. كما أن دستورها لازال ذا اتجاه اشتراكي – كما هو الحال بجمهورية مصـــر

العربية – وبالتالي فإن هذه المجموعة من الدول قد استندت على وعملت بنصائحها منظمات التمويل الدولية، وبنت على ضوء ذلك برامجها في الخصخصة مع مجموعة من القرارات والقوانين وتعديل بعض القوانين النافذة ذات الصلة بالخصخصة – مصر، وماليزيا.

فالحكومة المصرية أصدرت قانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ الهادف إلى إعادة تنظيم شركات القطاع العام. إذ خول هذا القانون مجلس إدارة الشركات القابضة سلطة التصرف في بيع أصول الشركات التابعة، وتم إنشاء مكتب فني يتبع وزارة قطاع الأعمال العام ليتولى مهمة الإعداد والإشراف علي تنفيذ برنامج الخصخصة. وبذلك يصبح الإطار المؤسسي للخصخصة في جمهورية مصر العربية مكونا من الجهات التالية:

١- وزارة قطاع الأعمال العام.

٢- المكتب الفني للخصخصة.

٣- الشركات القابضة.

٤- الشركات التابعة.

ومن هذا الترتيب التنظيمي للعلاقات بين وزارة قطاع الأعمال العام والشركات يتضح أن الحكومة المصرية قد فصلت الشركات عن الوزارات التي كانت تابعة لها.

ثانيا: أن بعض الدول النامية قد سعت إلى إحداث تغيرات في قوانينها وتشريعاتها وبما يتناسب مع النظام الجديد كما حدث في تركيا وشيلي.

ثالثا: أن دولا أخرى في مجموعة الدول النامية أوضاعها الاقتصادية والبيئة بصورة عامة تسمح لعملية التحول أن تسير دون أن تصطدم ببيئة تشريعية معاكسة لها. بل متناسبة ومنسجمة معها – كما هو الحال في ماليزيا وشيلي وغيرهما من الدول النامية مثل إندونيسيا والمغرب ودول الخليج العربي ... الخ.

رابعا: دول سعت إلى تعديل بعض القوانين ثم إيجاد قانون خاص بالخصخصة بعد ذلك، وتعتبر الجمهورية اليمنية رائدة في مجال إصدار قانون رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩ خاص بالخصخصة بهدف تحقيق بيئة تشريعية مناسبة لتنفيذ البرنامج الوطني للخصخصة، وأن كان القانون قد صدر بعد بداية تنفيذ البرنامج. حيث تم خصخصة المشروعات المتعثرة بيعا أو تأجيرا أو بيعا وتأجيرا معا في بعض المشاريع والتعاقد على التشغيل والإدارة، وبناء علي قرارات مجلس الوزراء. مع إعادة مجموعة من المشاريع إلى ملاكها الأصليين إعمالا

بدستور الجمهورية اليمنية الجديد. لقد استفاد قانون الخصخصة اليمنية من تجارب الدول التي سبقت في هذا المجال ومحاولة تلافي العقبات والمشاكل التي واكبت تنفيذها لبرامجها في الخصخصة من ناحية، ومن ناحية أخرى قضت توجيهات رئيس الوزراء المرفقة بالقانون ببطلان أي عقد سابق له مخالف يظهر فيه أي إضرار بالمصلحة العامة أو حدث فيه تواطؤ حتى ولو كان قد تم من قبل المكتب التنفيذي نفسه، وهنا نلمس حرص الحكومة اليمنية في تلافي ما قد يشوب عمليات الخصخصة لما قبل صدور القانون رقم (٤٥).

وبنظرة متأملة لموارد القانون تبرز بعض الملامح التي يجب الإشارة إليها وهي:

١- نص القانون على إنشاء لجنة عليا للخصخصة ومكتب فني للخصخصة، وهو ما يوفر الإطار الفني لتنفيذ عمليات الخصخصة بعيدا عن التعقيدات الحكومية والإدارية. كذلك نص القانون على تشكيل ومهام اللجنة العليا للخصخصة، وكذا المكتب الفني بما يتناسب مع الغرض من إنشائها.

٢- حدد القانون المبادئ والأسس العامة التي تحكم عمليات البيع في ظل برنامج الخصخصة بما يحقق مبادئ الشفافية والعلانية. كما يؤكد على ضرورة حيادية تقييم الأصول المادية والمعنوية بإسنادها إلى مثمنين حياديين متخصصين، ولقد أبرز المشرع عند صياغة القانون والتأكيد على ألا يترتب عن عمليات البيع نشوء أوضاع احتكارية قد تضر بالاقتصاد اليمني أو المواطن اليمني مستهلك السلعة المنتجة.

٣- ابرز القانون (المادة السادسة) ضرورة إصدار اللوائح الداخلية المنظمة لعمل اللجان المختلفة في جميع مراحل عمليات الخصخصة. كما نص على أن تنشأ في الوزارات أو الوحدات الاقتصادية لجان مؤقتة برئاسة الوزير أو من يكلفه. تبدأ عند بداية عمليات الخصخصة وتنتهي عند انتهائها تكون مهامها الإشراف على نشاط الخصخصة، وهو ما يعتبر سمة مميزة لمواد هذا القانون بغرض تحديد المسئوليات والبعد عن البيروقراطية الحكومية وتقليل تأثير الضغط المناوئ لعمليات الخصخصة والذي ينبع أساسا من الإدارات الحكومية والقيادات المستفيدة من استمرار ملكية الحكومة للهيئات الاقتصادية.

٤- من الأمور التي عولجت في هذا القانون وتم الاستفادة منها من تجارب البلدان الأخرى هو ما أشير إليه بضرورة وجود نماذج عقود نمطية لكل أسلوب من أساليب الخصخصة، وهو ما عالج بحكمة شديدة التعقيدات المتمثلة في معالجة كل حالة على حده، وكذلك تسيير الأمور للقائمين على تنفيذ برنامج الخصخصة والمستثمرين

الراغبين في شراء الوحدات. حيث يكون لديهم علم مسبق بنوعية شروط التعاقد التي تحددها الحكومية اليمنية في هذا الشأن.

٥- لتأكيد التزام الدولة بحصول المستثمر الراغب في الشراء والتعاقد على أي وحدة من الوحدات المعروضة ضمن البرنامج. حيث أشار القانون إلى ضمان الدولة بمنح الملاك الجدد جميع الحقوق الناقلة للملكية، وكذلك كافة الميزات والتسهيلات الممنوحة للوحدات وفقا للقوانين والتشريعات النافذة بالدولة.

٦- أشار القانون وبصراحة في المادة (١٩) بأن أي شخص - سواء كان مواطنا أو أجنبيا مؤهلا ومسموحا له بالاشتراك في عمليات الخصخصة، وهو ما يعتبر إتاحة للفرصة للجميع بدون التفرقة بين أي مستثمر أيا كانت جنسيته أو نشاطه.

٧- نظم القانون كيفية معالجة عائدات الخصخصة محاسبيا، وكذلك أوجه الصرف منها، ونص على أن تودع هذه العائدات في حساب خاص بالبنك المركزي اليمني.

وهكذا نرى مدى حرص قانون الخصخصة اليمني على إنجاح عملية الخصخصة وعمق استفادته من تجارب الآخرين، كما يتضح أيضا أن النظام المؤسسي في ظل قانون الخصخصة رقم(٤٥) لسنة ١٩٩٩ قد تحدد على النحو التالي:

١- اللجنة العليا للخصخصة وتتكون من:

أ - رئيس الوزراء رئيسا للجنة

ب - عضوية الوزراء المختصين

٢- المكتب الفني للخصخصة وفروعه في الوحدات المختلفة.

بينما نجد أن المشروعات أو الشركات لم تنفصل عن الوزير المختص (أي الوزير الذي تتبعه الشركات) باعتباره عضوا في اللجنة العليا للخصخصة.

خامسا: في تركيا أصدرت الحكومة تعديلات على قانون الخصخصة رقم (٤٠٤٦) لصبح برقم (٤٢٣٢) لسنة ١٩٩٧ خاص بتقييم المشاريع ولجان العرض والعطاءات ودور كل منها. كما حدد القانون أن البناء المؤسسي للخصخصة يتكون من رئيس الوزراء ونائب رئيس الوزراء (في حالة حدوث أي ائتلاف) واثنين من وزراء الدولة ووزير المالية ووزير الصناعة والتجارة، ويعتبر المجلس المسئول النهائي عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالخصخصة التركية.

والجدول التالي يوضح الوضع القانوني للخصخصة في الدول المختارة.

جدول رقم (٧٤) الوضع القانوني للخصخصة (الإطار القانوني)

الدولة	بداية القانون	تعليمات المنظمات الدولية	ملاحظات
شيلي	١٩٧٣	×	أصلحت من قوانينها
ماليزيا	١٩٨٣	×	عدلت من القوانين النافذة
تركيا	١٩٨٣	×	قوانين أولية وتعديل بعضها
مصر	١٩٩١	×	قوانين ذات صلة
اليمن	١٩٩٩	×	قانون للخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩

المصدر: تجارب الدول

ملاحظات عن الجدول

١- معظم الدول أصدرت برامج لتنظيم الخصخصة بصفة رسمية رغم أن تلك الدول قد بدأت الخصخصة بصورة غير رسمية.

٢- بعض الدول أخذت بنصائح المنظمات الدولية للاتجاه نحو الخصخصة وذلك للحصول على مساعدات تلك المنظمات.

٣- اضطرت بعض الدول لتنفيذ القواعد الاقتصادية بالدستور ليسمح بالتوسع في مشروعات الخصخصة مثل ما حدث في كل من شيلي واليمن رغم أن بعض الدول لا زال دستورها يميل إلى النظام الاقتصادي الاشتراكي وتسعى إلى التوسع في الخصخصة على أمل تجاوب المجتمع مثل مصر حيث أصدرت قوانين منفردة تسمح بالتوسع في الخصخصة.

المطلب الثاني: البرنامج الزمني للمشروعات:

اختلفت الدول النامية في طول أو قصر فترة تنفذها برامجها الوطنية، كما اختلفت أيضا من حيث الزمن الذي بدأت بوضع وتنفيذ برامجها كما أسلفنا ذكره - قياسا بزمن بدء التحول منذ مطلع الثمانينيات من القرن العشرين، بل أن هناك دول نامية قد بدأت بتنفيذ الخصخصة من قبل أن يبدأ الأخذ بها في المملكة المتحدة (بريطانيا) كما هو الحال في دولة شيلي التي بدأت الخصخصة في العام ١٩٧٣ والتي تعتبر بذلك أول دولة تطبق الخصخصة بصورة واسعة في العصر الحديث. وإن كان في سبقها إلى هذا الميدان مبكرا يرجع أساسا

إلى عوامل سياسية بحتة عندما حدثت ثورة العسكريين في ١٩٧٣/٩/١١ م وتحويل النظام الاقتصادي والسياسي من نظام التخطيط المركزي والحكم الشمولي يعتمد على نظام السوق وتشجيع القطاع الخاص بإيعاز من الولايات المتحدة الأمريكية التي سعت جاهدة لاحتواء الامتداد الشيوعي الاشتراكي على مستوى العالم عامة وعلى مستوى أمريكا اللاتينية خاصة في ظل ما يعرف بفترة الحرب الباردة الممتدة من بعد الحرب العالمية الثانية ١٩٤٥ وحتى مطلع التسعينيات عندما انهار الاتحاد السوفيتي عام ١٩٩١ وتفردت الولايات المتحدة بنظام القطب الواحد.

لقد لوحظ أن غالبية الدول النامية تباطأت في الأخذ ببرامجها الوطنية للخصخصة مترينة تخوفا أن يأتي التحول معه العديد من المشاكل ليضيف إلى رصيدها منها وعدم تحقيق النجاحات الموعودة بها من منظمات التمويل الدولية، وما قد يحمله هذا التوجه من متاعب اقتصادية واجتماعية وسياسية. وإن كان أخيرا قد تم الأخذ بهذا التوجه والبدء بتنفيذه راغبة أم غير راغبة نتيجة عدة عوامل لعل أهمها ما يلي:

١- تعليمات منظمات التمويل الدولية

٢- الاتجاهات السياسية على المستويين الداخلي والخارجي

٣- العوامل الاقتصادية

٤- العوامل المالية المتمثلة في:

أ - المديونية الخارجية - والداخلية

ب - عجز الموازنة العامة للدولة

ج - عجز ميزان المدفوعات

د - ندرة العملات الأجنبية في الاحتياطي لدى البنك المركزي، وفي هذا الصدد يمكن بيان البرنامج الزمني للمشروعات في الدول النامية كما هو موضح بالجدول التالي:

جدول رقم (٧٥) البرنامج الزمني للخصخصة

المقومات الزمنية لبرنامج الخصخصة	شيلي	ماليزيا	تركيا	مصر	اليمن
١- بداية البرنامج	١٩٧٣	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٩٢	١٩٩٩
٢- فترة البرنامج (قصيرة. طويلة)	غير محددة	غير محددة	غير محددة	غير محددة	غير محددة

المصدر: تجارب الدول فى الكتاب

يلاحظ من البرنامج الزمني للخصخصة بأن معظم الدول محل الدراسة لم تستطع تحديد مدد محددة للانتهاء من برنامج الخصخصة، وذلك نظرا لما تواجهها من مشاكل اقتصادية واجتماعية وعمالية عند تنفيذ برنامج الخصخصة.

المبحث الثالث: طرق الخصخصة ومعدلاتها

المطلب الأول: طرق الخصخصة

عرفنا من خلال تناولنا لتجارب الدول فى الخصخصة أن كل دولة قد اختارت عددا من الطرق التى تتناسب مع ظروفها، أو لأنها لأسباب خارجية قد اختارت بعض الطرق وسارت عليها، وهو ما خلق نوعا من التباين فيما بينها، وبالتالى أوجدت نتائج تتناسب مع تلك الطرق. سواء إيجابية كانت أو سلبية.

وحتى نخرج منها وعلى ضوئها باختيارات تتناسب مع ظروف اليمن أو أى من الدول الأخرى فإن الحال يستدعى رصد هذه الطرق وترتيبها، ومن ثم استنتاج ما يتلاءم والواقع الاقتصادى والاجتماعى والسياسى فى الحاضر والمستقبل، وعلى ضوء الرؤية التفاؤلية لهذا البلد بما تشير إليه المؤشرات الفعلية والمتوقعة والمتشابهة مع الظروف المحيطة لطريقة معينة من طرق الخصخصة فى أى من الدول الأخرى، والتى تناولناها فى هذا الكتاب، والجدول التالى يبين أهم الطرق المطبقة فى الدول المشار إليها وعلى النحو التالى:

جدول رقم (٧٦) المشروعات المفضلة للخصخصة فى الدول المختارة (حسب القطاعات)

الدولة	الصناعية	الزراعية	الخدمات	البناء	النقل والتخزين والاتصالات	التمويل والعقارات والخدمات التجارية	الاستهلاكية والفندقية	الكهرباء والغاز المياه	التعدين	المالية	السياحة
شيلى	××	××	×	×	×	×	×	×	×	××	
ماليزيا	×	×	×	×	×	×	×	××	×	×	
تركيا	××	×	×	×	×	×	×	×	×	××	×
مصر	××	×	×	×	×	×	×			×	××
اليمن	××	×	×							×	××

المصدر : تجارب الدول فى الرسالة

ملاحظة : نظرا لعدم توافر ارقام فى اغلب الدول فقد لجأ الباحث الى اسلوب الترميز بحيث أن :

×× ترمز الى كثافة الخصخصة فى القطاع .

× حالة الخصخصة وتلك بنسبة أقل أو لأنها جاءت فى مرحلة لاحقة .

يتضح لنا من الجدول السابق رقم (٧٦) التالي:

أولا: أن برامج الخصخصة فى بعض الدول محل الدراسة برامج متباينة وأخرى متشابهة. فالدول التى كانت تتبنى النهج الاشتراكى قبل التحول قد اتخذت مواقف مختلفة من المشاريع العامة التى كان أساسها التأميم، وعلى النحو التالى:

١ - جمهورية شيلى والجمهورية اليمنية اعتبرتا إرجاع الشركات المؤممة إلى أصحابها الأصليين كإحدى طرق الخصخصة ذات الأولوية الأولى، وهنا فى هذه لحالة التجربتان متشابهتان وتختلفان فيما دون ذلك.

٢ - جمهورية تركيا وجمهورية مصر العربية لم يطرقا هذا النوع من الخصخصة، ولم تفصحا حتى عن الأموال ذات الأساس الخاص.

وفى هاتين التجربتين لتركيا ومصر تشابه بالموقف من الأموال والمشروعات المؤممة.

ثانيا: أما يتعلق بالطرق الأخرى فنجد أن:

١ - هناك تشابه بين (طرق الخصخصة) فى ماليزيا واليمن (بيع الأصول، التأجير، عقود الإدارة، الطرح العام (بعد تأسيس سوق المال باليمن مستقبلا) وهنا يمكن لليمن الاستفادة من تجربة ماليزيا وعلى ضوء النتائج الفعلية.

٢ - هناك تشابه بينها وبعض طرق الخصخصة فى تركيا ومصر من حيث أولويات المشروعات الرابحة، وقد اختارت كل منهما طريقة البدء بالمشاريع الرابحة. بينما الدول الأخرى فضلت التخلص من المشروعات الخاسرة بحجة عدم القدرة أو الرغبة فى تحمل إصلاحها.

ثالثا: أن الدول التى لديها أسواق للأوراق المالية (البورصة) كما هو الحال فى ماليزيا ومصر وشيلى وتركيا قد اتبعت طرق الاكتتاب العام والاكتتاب الخاص. فى حين أن اليمن أشار فى القانون أن هذه الطريقة ستدخل حيز التنفيذ بعد إنشاء سوق للأوراق المالية، وذلك بغية تحقيق هدف زيادة نسبة المشاركة فى ملكية الأسهم وتوسيع قاعدة الملكية كوسيلة لزيادة الإنتاج ومنع الاحتكار، ولهذا فان اليمن سوف يستفيد من تجارب تلك الدول فى تنفيذها لهذا الأسلوب فى المستقبل.

رابعا: تشابه طرق الخصخصة فيما يتعلق بالأخذ بنظام "بوت" لإنشاء المشاريع وتشغيلها ثم تسليمها للحكومة بين كل من ماليزيا وتركيا ومصر. وهذا النظام يجب أن يشمله برنامج الخصخصة اليمنى لما فيه من جذب للاستثمارات المحلية والأجنبية وجلب التكنولوجيا والإدارة الحديثة، ولما فيه من نفع فى زيادة رأس المال الاجتماعى باعتبار أن المشاريع المفضلة لهذا النظام هى مشاريع البنية الأساسية. وهذا النوع بحاجة إلى استثمارات كبيرة وخبرة وقدرة مالية. بالإضافة إلى أن فيه تحقيق ما عجزت الحكومة عن تحقيقه فى ظل الموارد والقدرات المحدودة وتوزيعها إقليميا.

خامسا: أن تجربة شيلى قد طبقت طريقة خصخصة معاشات التقاعد الذى أصبح يسهم فى عملية التنمية ويحقق عوائد للأفراد ونفعا للمجتمع أرى ضرورة الاقتداء بهذا الأسلوب لأن فى تطبيقه تحويل الأموال من حالة العقم إلى حالة المشاركة فى التنمية ونمو عوائده بما يفيد الجميع وأصحاب المعاشات، وعلى النحو التالى:

١ - سوف تؤدى طريقة خصخصة معاشات التقاعد إلى دخول هذه الأموال مجالات الاستثمار، وما سيترتب عليه من عوائد كبيرة أهمها:

أ) الإسهام فى إدارة عجلة التنمية.

ب) الإسهام فى إيجاد فرص عمل جديدة تتناسب مع عدد وحجم المشروعات المستثمر بها مما يسهم فى امتصاص جزء من البطالة وتشغيل عمالة أخرى جديدة.

٢ - سوف يستفيد أصحاب المعاشات بمقدار الفوائد التى ستضاف على رصيد كل واحد منهم، وبالتالى يستفيدون بصورة مستمرة مما يخلق فيهم الاطمئنان والشعور بأهمية ما استقطع من رواتبهم فى مرحلة الحياة المنتجة ويحسن من مستوى معيشتهم.

المطلب الثانى: معدلات الخصخصة

قلنا إن كثيرا من الدول النامية قد ترددت فى وضع برامج وطنية للخصخصة. ليس هذا فحسب. بل إن كثيرا منها أيضا قد تباطأت فى عملية التنفيذ لبرامجها، لذلك نجد أن بعضها قد قطعت شوطا كبيرا حتى الآن وأخرى لازالت عند نسبة منخفضة من الإنجاز ومنها لازالت فى بداية التجربة. وبصورة عامة فإن عملية الخصخصة تسير بصورة بطيئة لم تتجاوز معدلات أو نسبة ما أنجز إلى ما هو مقرر خصخصته من المشروعات العامة. فى

المتوسط نسبة ٥٠% وأن هذه النسبة تقل فى المتوسط عن ٣٥% نسبة إلى المشـروعات العامة التى تملكها الحكومة. فعلى سبيل المثال نجد أن تركيا وصلت نسبة المشروعات التى تم خصخصتها إلى المشروعات التى تقرر خصخصتها نسبة ٦٠% فى حين أن مصر قـد خصخصت ١٣٤ مشروعا تمثل نسبة ٤٣% من نسبة مشروعات القطاع العام التى بلغـت ٣١٤ مشروعا عاما. بينما أنجزت اليمن خصخصة قرابة ٤٠ مشروعا تمثل نسبة ٢٨,٦% من إجمالى مشروعات القطاع العام باليمن البالغة ١٤٠ مشروعا عاما.

إن انخفاض نسبة ما تم إنجازه. سواء بالنسبة لإجمـالى المشـروعات المعـدة للخصخصة أو إلى إجمالى مشروعات القطاع العام لها ما يبررها. إذ إن الحكومات فى البلاد النامية تسير بعملية الخصخصة ببطء وحذر لما لعملية الخصخصة مـن حساسـية وردود أفعال متعددة. إذ ليس من السهل تجاهل الفئات المتضررة من الخصخصة فى أى مجتمـع والفئات المستفيدة من القطاع العام حتى أولئك الأفراد فى الجهاز الحكومى نفسه والذيـن عاشوا على حساب القطاع العام بأى صورة كانت، والذين من هذا القطاع كونوا لأنفسـهم مراكز ونفوذا فى المجتمع، وإجمالا يمكن إيجاز أسباب ومـبررات التبـاطؤ فـى الإنجـاز وانخفاض معدلاته بالتالى:

١ – التقييد بالنسبة للمستثمر الأجنبى لوجود ضوابط صعبة.

٢ – البعد الاجتماعى للخصخصة.

٣ – العمالة بالشركات العامة.

٤ – الخوف من احتكار القطاع الخاص.

٥ – تعديل القوانين والتشريعات الاشتراكية.

٦ – إصدار قوانين مطابقة للنظام الرأسمالى.

٧ – الرغبة فى السير ببطء لتجنب ردود الأفعال من الفئات المختلفة وأصحاب النفـوذ فى الدولة نفسها.

٨ – إمكان الاستفادة مما وصل إليه الآخرون.

المبحث الرابع: أولوية مشروعات الخصخصة

المطلب الأول: أولويات القطاعات

لقد ترددت بعض حكومات البلدان النامية فى وضع برامج للتحول فى خصخصة المشروعات العامة، وترددت أيضا - بعد موافقتها على وضع البرنامج - من أين تبدأ الخصخصة؟ هل من القطاعات الإنتاجية (صناعية - زراعية الخ) أم من القطاعات الخدمية؟ فإذا ما قررت البدء بالقطاعات الإنتاجية فمن أين تبدأ؟ من القطاع الصناعى أم القطاع الزراعى أم بالاثنين معا؟ كما واجهت مشكلة أخرى. من أى الأنشطة تبدأ فى كل قطاع؟ وهكذا.

وفى كل الأحوال اتبعت الدول النامية فى عملية الخصخصة تفضيلات مختلفة من حيث بداية الخصخصة ونوعية النشاط والقطاعات وبما يتناسب مع ظروف كل دولة على حدة وحجم مشروعاتها فى كل قطاع من القطاعات المكونة لاقتصادها القومى. فمنها من بدأت بالمشروعات الزراعية أو الصناعية أو الخدمية، كما أن دولة أخرى احتوي أو شمل برنامجها على كل القطاعات والأنشطة - أى أن الخصخصة طالت كل أو جميع الأنشطة والقطاعات بصورة كلية أو جزئية وعلى مراحل.

إن هذا التباين بين برامج الخصخصة وتفضيلات المشروعات قطاعيا وحسب النشاط قد حكمته عدة اعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية منح بعض الدول التى تأخرت أو تباطأت فى وضع برامجها - كما هو الحال باليمن - فرصة اختيار مجالات الخصخصة، وبالتالى ترتيبها زمنيا على مراحل فى إطار برنامج شامل وممتد، وعلى ضوء حجم القطاعات القومية وأوضاعها والظروف الاقتصادية والاجتماعية والمالية والسياسية بحيث تحقق أهدافها من الخصخصة بأقل تكلفة اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية. إذ ظهر ذلك جليا فى برنامج الخصخصة باليمن وقانون الخصخصة. إذ تجنبت اليمن مشاكل وقعت لغيرها وقصورا فى قوانين نافذة تم إصدارها.

لقد توافر للجمهورية اليمنية مرجعية من واقع فعلى يتمثل بتفضيلات الدول السابقة إلى هذا المجال والنتائج المترتبة على تلك التفضيلات. خاصة فى الدول المتشابهة مع اليمن فى ظروفها الاقتصادية والمالية والإدارية، والجدول التالى يبين تفضيلات الدول المختارة بما فيها اليمن.

جدول رقم (٧٧) المشروعات المفضلة للخصخصة في الدول المختارة

(حسب القطاعات)

الدولة	شيلى	ماليزيا	تركيا	مصر	اليمن
الصناعية	××	×	××	××	××
الزراعية	××	×	×	×	×
الخدمات	×	×	×	×	×
البناء	×	×	×	×	
النقل والتخزين والاتصالات	×	×	×	×	
التمويل والعقارات والخدمات التجارية	×	×	×	×	
الاستهلاكية والفندقية	×	×	×	×	
الكهرباء والغاز والمياه	×	××	×		
التعدين	×	×	×		
المالية	××	×	××	×	×
السياحة			×	××	××

المصدر: تجارب الدول.

ملاحظة: نظرا لعدم توافر أرقام فى أغلب الدول، فقد تم استخدام الترميز:

×× ترمز إلى كثافة الخصخصة فى القطاع

× حالة الخصخصة وتلك بنسبة أقل، أو لأنها جاءت فى مرحلة لاحقة

ومن الجدول السابق يتضح أن:

١ - دولة شيلى كانت الأفضلية الأولى للقطاعات الصناعية والزراعية والمالية فى حين كانت أفضليتها الثانية كافة القطاعات الأخرى.

٢ - أن ماليزيا قد فضلت أو ركزت على قطاع الكهرباء والغاز والمياه فيما طالت الخصخصة كل القطاعات تقريبا كأفضلية ثانية.

٣ - ركزت الحكومة التركية فى تفضيلاتها الأولـــى علـــى قطـــاع الصناعـــة وقطـــاع النقل والتخزين والاتصـــالات والقطـــاع المـــالى، وشـــملت الخصخصـــة كافـــة القطاعات الأخرى تقريبا كأفضليـــة ثانيـــة.

٤ - ركزت مصر على قطاع الصناعة والسياحة. فيمـــا جـــاءت التفضيـــلات الثانيـــة على أغلب القطاعات الأخـــرى.

٥ - ركز برنامج الخصخصة اليمنى علـــى قطـــاع الصناعـــة والســـياحة والخدمـــات الزراعية فى الجوانب المتعثرة منـــها حتـــى الآن وبعـــض القطاعـــات الأخـــرى عند نسبة متواضعة كمرحلة أولى. على أن تشـــمل المرحلـــة الثانيـــة مختلـــف القطاعات، وقد هيأت كذلـــك البيئـــة المناســـبة وعلـــى رأســـها ســـوق الأوراق الماليـــة.

وهكذا اتضح من تلك التجارب الاختلاف والتشابه فى تفضيلات القطاع للخصخصة وهو ما يسمح بالمقارنة والاستفادة.

المطلب الثانى: أولوية الأحوال الاقتصادية للمشروع

أظهرت الدراسة لتجارب الدول النامية المختارة أن هناك تباينا أيضا مـــن حيـــث تفضيلها للبدء فى تنفيذ برامجها الوطنية للخصخصة. هل تبدأ بالمشروعات التـــى تحقـــق أرباحا أو تلك التى تحقق خسارة (المشروعات المتعثرة)؟ واتضح أن هذا التباين موجود فى مختلف الدول النامية. ذلك لوجود عدة اعتبارات لعل أهمها ما يلى:

١- وضع الدولة الاقتصادى

٢- القدرة المالية والفنية للدولة والأفراد فى المجتمع

٣- حالة المشروع نفسه

٤- مكونات المشروع وفروعه

٥- أخرى

وعلى هذا الأساس فإن العوامل السابقة كانت أو أخذت فى الاعتبار عنـــد وضـــع البرامج، وكل دولة تسوق من الأسباب المبررة للاختيار ما تعتبره دفاعاً عن خطواتها مـــن انتقادات الصحافة والأحزاب. فعلى سبيل المثال بدأ برنامج تركيا بخصخصة المشـــروعات الرابحة ومثلها مصر والى حد ما، فى حين ركزت ماليزيا واليمن على المشروعات المتعثرة

كأفضلية أولى، ولكل دولة مبرراتها من العوامل السابقة" والجدول التالى جدول رقم (٧٨) يوضح أفضليات المشروعات من حيث الرابحة أو الخاسرة.

جدول رقم (٧٨) أفضليات المشروعات

الدولة	المشروعات الرابحة	المشروعات المتعثرة	ملاحظات
شيلى	×	×	بدأت بالرابحة والخاسرة معاً
ماليزيا	×	××	المشروعات المتعثرة ثم الرابحة
تركيا	××	×	المشروعات الرابحة ثم المتعثرة
مصر	××	×	المشروعات الرابحة ثم المتعثرة
اليمن	×	××	المشروعات المتعثرة ثم الرابحة

المصدر: من خلال تجارب الدول

يتضح من الجدول السابق رقم (٧٨) أن برنامج شيلى قد بدا بخصخصة المشروعات الرابحة والمتعثرة سواء بإرجاعها لملاكها الأصليين أو بطرحها للبيع عند ثمن أقل من الثمن الحقيقى. فى حين ركز البرنامج الماليزى أولاً على المشروعات المتعثرة وهو ما ينسجم مع برنامج اليمن فى حين ركزت تركيا ومصر فى خلال برنامجها على المشروعات الرابحة ثم المتعثرة.

ولقد كانت تركيا فى تفضيلاتها تلك مستندة على ترتيبها للمشروعات إلى ثلاث مجموعات بحسب الأداء الاقتصادى حيث قسمت إلى:

١- المجموعة الأولى: المشروعات التى تحقق أرباحاً قررت خصخصتها فوراً.

٢- المجموعة الثانية: المشاريع التى تحتاج لإعادة هيكلة: يتم خصخصتها بعد إعادة هيكلتها.

٣- المجموعة الثالثة: المشروعات ذات الطابع الاستراتيجى لا يجوز بيعها.

أما بالنسبة لليمن فكانت حجة الحكومة بخصخصة المشاريع المتعثرة أولاً نظراً لظروفها المالية والرغبة فى التخلص من أعبائها، وبالتالى تحويلها إلى القطاع الخاص ليتكفل بإصلاحها وتحويلها إلى مشروعات ناجحة، وهو إجراء سليم ومدروس ومنح القطاع الخاص تسهيلات بذلك.

وعلى هذا الأساس فإنه من المناسب لليمن والدول الأخرى اتباع نفس الطريقة التى اتبعتها تركيا حتى يعطى التقسيم إلى مجموعات تحديدا واضحا للمشروعات التى ستدخل فى الخصخصة وتلك التى بحاجة إلى هيكلة وإصلاح ثم خصخصة وكذلك بيان مجموعة المشاريع التى ستظل عامة بصورة دائمة.

المبحث الخامس: نتائج الخصخصة

مما لا شك فيه أن أى عملية من شأنها تغيير النظام الاقتصادى لابد معها من حصول نتائج إيجابية وأخرى سلبية، والعبرة فى النهاية فى وزن كل نوع. فإذا كان للنتائج الإيجابية الغلبة بحيث توصلنا إلى الهدف أو الأهداف التى نسعى إلى تحقيقها من وراء التحول وضآلة النتائج السلبية وقلة تأثيرها فإن العملية مفيدة وناجحة. أما إذا كانت الغلبة للنتائج السلبية وأبعد تناسق الأهداف المرجوة من عملية التحول فإن الأمر يتطلب تجنب الجوانب المؤثرة سلبا على العملية بإعادة النظر فى برنامجنا التنفيذى وإعادة صياغته بحيث يأتى بنتائج إيجابية تتضاءل معها النتائج السلبية- أى أننا نحاول الوصول إلى الأهداف المرجوة بأقل تكلفة مالية واجتماعية حاضرا أو مستقبلا، وذلك بالنظرة الموضوعية للواقع الاقتصادى والاجتماعى والسياسى القائم ومدى ملاءمة العملية الجديدة معها، وبالتالى حساب نتائجها الإيجابية والسلبية على ضوء البدائل المتاحة كوسائل للوصول للأهداف، وتعد برامج الخصخصة التنفيذية وما تم إنجازه منها والنتائج المترتبة عليه فى كل دولة مع الإلمام بواقع وظروف كل دولة - كما هو الحال فى دراستنا التحليلية لتجارب الدول فى هذه الدراسة واقتراح ما هو مناسب كنموذج لأى دولة ومنها (اليمن هنا) أو أى دولة خارج المجموعة أو داخلها من أهم المقترحات لأنها تعطى نموذجا واقعيا هو محصلة أحداث مشابهة مكونة توليفة مثلى لما يجب اتباعه للوصول إلى الأهداف المرجو بلوغها فى تلك البلد أو ذلك المجتمع.

وهنا يستلزم الأمر رصد النتائج الإيجابية والسلبية لمجموعة الدول التى تم دراسة وتحليل تجاربها، ومنها تجربة اليمن ثم استخلاص واستنتاج النموذج الأنسب لحالة اليمن دون إغفال للعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المستقبلية لليمن حتى يكون النموذج معبرا عن الحاضر فى واقعه والمستقبل من التوقعات المستندة على عوامل مؤشرة أو دالة عليه، بحيث يكون النموذج إلى درجة مطمئنة يقترب من اليقين نجاحه. وعلى هذا الأساس يتوجب علينا أولا رصد:

أولاً: نتائج الخصخصة:

يمكن إيجاز أهم الإيجابيات والسلبيات من تجارب الدول المختارة وعلى النحو التالى:

جدول رقم (٧٩) نتائج الخصخصة

الدولة	نتائج الخصخصة	
	الإيجابيات	السلبيات
شيلى	١- إصلاح قانون العمل والأمن الاجتماعى والتعليم والصحة والخدمات الزراعية ونظام القضاء واللامركزية الإدارية والإقليمية، وهذا التضمين ميزة تنفرد بها شيلى عن غيرها. ٢- إعادة ٣٩٥٦ شركة ومزرعة لملاكها الأصليين. ٣- طريقة خصخصة المعاشات ٤- نجاح شيلى فى إيجاد صناعات تصديرية غزت بها أسواق كثيرة من العالم.	١- زيادة نصيب الأجانب من الشركات الرابحة (فى الاستثمارات المباشرة ٨٠%) ٢- ارتفاع مديونية شيلى من ٢ مليار دولار عند بداية الخصخصة لتصل إلى ٣٢ مليار دولار عام ١٩٩٩.
ماليزيا	١- تعديل القوانين النافذة قبل بدء تنفيذ برنامج الخصخصة. ٢- اختيار الطرق ا لمناسبة لظروفها ومنها نظام "بوت ". ٣- دمج المشروعات الناجحة مع المتعثرة لتحويلها إلى مشروعات ناجحة، وتصفية المشروعات المتعثرة. ٤- إعادة الحملة الإعلامية وربطها بالبرامج التعليمية. ٥- وضع خطة طويلة الأجل تهدف وصول ماليزيا إلى مصاف الدول المتقدمة الصناعية. ٦- قدرتها على إدارة الأزمات.	١- تركز الاستثمارات الأجنبية قصيرة الأجل. ٢- تسهيل دخول وخروج العملات والسحب على المكشوف مما أوقع ماليزيا ضمن دول المشكلة الآسيوية.

تابع جدول رقم (٧٩) نتائج الخصخصة

الدولة	نتائج الخصخصة	
	الإيجابيات	السلبيات
تركيا	١- تقسيم المشروعات إلى مجموعات ثلاث رابحة يجب خصخصتها ومتعثرة يجب إصلاحها وذات أهمية استراتيجية لا يجب خصخصتها ٢- استخدام عوائد الخصخصة في إقامة مشاريع جديدة ٣- استخدامها طريقة دمج المشروعات المتعثرة مع الناجحة لغرض إنجاحها قبل خصخصتها.	١- انخداع الحكومة التركية وراء العائد من الخصخصة دون التركيز على استمرارية النجاح المستقبلى للمشروعات المخصخصة مما تسبب فى أزمة اقتصادية لازالت تعانى منها. ٢- تأخر برنامجها بالأخذ بنظام "بوت"
مصر	١- تهيئة الوضع الاقتصادى للخصخصة. ٢- إصدار قانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ لإعادة تنظيم شركات القطاع العام. ٣- إنشاء وزارة لقطاع الأعمال العام. ٤- إعطاء الهدف الاقتصادى فى الخصخصة أولوية لتحقيق الكفاءة والحد من استنزاف الموارد. ٥- الاهتمام بنظام "بوت" فى مشاريع البنية الأساسية والخدمات. ٦- الشفافية والعلانية فى الخصخصة	١- عدم توافق خطوات الخصخصة مع نصوص الدستور المصرى ٢- بداية الخصخصة بالمشاريع الرابحة.
اليمن	١- تصفية المشروعات المتعثرة. ٢- انفراد اليمن بإصدار تشريع قانونى خاص بالخصخصة متمثل فى قانون الخصخصة رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩ ٣- تحديد البنية المؤسسية للخصخصة	١- عدم الوضوح فى العمليات لما قبل صدور قانون الخصخصة ٢- عدم إنشاء سوق للأوراق المالية حتى الآن. ٣- عدم اكتمال برنامج الإصلاح الاقتصادى ماليا وإداريا. ٤- قصور العملية الإعلامية. ٥- عدم الأخذ بنظام "بوت" حتى الآن.

المصدر: تجارب الدول

ثانيا: المقترحات حول البرنامج اليمنى للخصخصة:

برنامج الخصخصة اليمنى وما تحكم اتجاهاته وعملياته وأهدافه من قواعد قانونية متمثلة بما يشتمل عليه قانون الخصخصة من مواد منظمة لسير تنفيذ الخصخصة (سبق ذكرها فى هذا الفصل) والتى بمجموعها تشكل إطارا قانونيا يضمن تنفيذ برنامج الخصخصة اليمنى وكل عمليات الخصخصة فى يسر ووضوح يضمن لجميع الأطراف الحقوق والواجبات، وبالتالى الشفافية والعلانية والاطمئنان، وما يجب عمله فى برنامج الإصلاح وبرنامج الخصخصة كإضافات إليه ما يلى:

١- ضرورة إتمام عملية الإصلاح بحيث يشمل الجانب المالى والإدارى.

٢- التركيز على نظام "بوت" فى مشاريع البنية الأساسية. خصوصا وأن اليمن يفتقر كثير من مدنه وريفه إلى مشاريع البنية الأساسية والخدمات والتى لم تصلها جهود التنمية فى الفترات السابقة نظرا لعدم كفاية التمويل الداخلى أو الخارجى.

٣- الاستمرار والاستزادة من اتباع طريقة الإدارة والتشغيل والتأجير وإعادة النظر فيما سبق. سواء فى المشروعات السياحية أو الخدمية أو الصناعية أو الزراعية.

٤- إصدار اللوائح المترجمة والمنفذة للقانون رقم (٤٥) لسنة ١٩٩٩.

٥- تشكيل اللجان الفرعية للمكتب الفنى التنفيذى لخصخصة المؤسسات والوحدات بحيث تكون هذه اللجان من الأشخاص القادرين على القيام بواجباتهم.

٦- التعجيل بإنشاء سوق الأوراق المالية لضمان التنفيذ السليم للخصخصة اليمنية.

٧- القيام بحملة إعلامية وتثقيفية للمواطنين عن الخصخصة.

٨- الاهتمام بمشاريع الخدمات العامة بحيث تخلق تنافسا بين القطاع العام والقطاع الخاص.

وعلى هذا الأساس فإن النموذج الأمثل لطرق الخصخصة فى التجربة اليمنية على ضوء التجارب والأوضاع الخاصة باليمن هو كما يلى:

أولا: مرحلة ما قبل وجود سوق للأوراق المالية:

وفى هذه الحالة تتناسب معها الطرق التالية:

١- إعادة المشروعات المؤممة إلى أصحابها.

٢- طريقة بيع الأصول (تصفية) بالمزاد.

٣- التأجير.

٤- البيع والتأجير.

٥- طريقة الإدارة والتشغيل.

٦- طريقة البيع لمستثمر استراتيجى وطنى أو أجنبى.

ثانياً: مرحلة الخصخصة فى ظل وجود أسواق مالية:

فى هذه المرحلة يجب إضافة الطرق التالية:

٧- طريقة الاكتتاب العام.

٨- طريقة الاكتتاب الخاص

٩- اتباع نظام "بوت".

١٠- طريقة التوسع فى رأس مال المنشأة لمشاركة القطاع الخاص.

١١- طريقة خصخصة معاشات التقاعد.

على أن يكون النموذج مرن مع المتغيرات المستقبلية.

المبحث السادس: معوقات برامج الخصخصة ومقومات نجاحها المستقبلى

المطلب الأول: معوقات الخصخصة

عرفنا فى المبحث السابق ما توصلت إليه الدول النامية فى تنفيذ برامجها فى الخصخصة من نتائج إيجابية وأخرى سلبية، وأن النتائج السلبية تلك وتباطؤ الإنجاز لها أسبابها، والتى يمكن إرجاعها إلى ما يلى:

١- بنية أساسية ضعيفة أو ناقصة.

٢- بيئة تشريعية غير ملائمة.

٣- عمالة متراكمة فى المشروعات العامة.

٤- نقابات عمالية.

٥- ضعف القدرة الإئتمائية لدى البنوك مع ضعف أو قلة الادخار لانخفاض الدخل فى أغلب الدول النامية.

٦- انخفاض نسبة الوعى لدى فئة كبيرة من الأفراد فى المجتمعات النامية، والنظرة الضيقة صوب المصلحة الذاتية.

٧- ضعف أو غياب أسواق رأس المال.

٨- المناورات القائمة بين الحكومة والمعارضة. فكثيرا ما تتخذ المعارضة اتجاها معاكسا ومشوها لإجراءاتها. فيحدث نوع من ردود الأفعال تضطر معها الحكومة إلى التأنى.

٩- عدم حسن الاختيار لطرق ووسائل الخصخصة فى برامج بعض الدول بما لا يتناسب مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية.

١٠- مدى قناعة الحكومة فى خوض تجربة الخصخصة. إذ يلاحظ أن بعض الدول النامية قد قبلت الأخذ بالخصخصة على مضض لأسباب أيديولوجية، أو لكونها متخوفة من ردود أفعال تضر باستقرارها.

١١- عدم الأخذ بمبدأ الشفافية والعلانية فى عمليات الخصخصة وقصور إعلامى وتوعية كافية قبل التنفيذ.

١٢- التخوف من أن تؤدى الخصخصة إلى إخلال فى التوازن الاقتصادى والاجتماعى وطغيان رأس المال الخاص اقتصاديا وسياسيا والانجراف وراء المصلحة الذاتية دون مراعاة لمصالح المجتمع وأمنه وسيادته واستقلاله، بالإضافة إلى ما قد يسعى إليه رجال الأعمال من تكتلات حسب النشاط قد تؤدى إلى الاحتكار بأى شكل من أشكاله، ويبعد السوق عن سيادة المنافسة كشرط للاقتصاد الحر.

١٣- رغبة الحكومات فى التأنى والتنفيذ البطىء لبرامجها ومتابعة التجارب الأخرى ونتائجها بقصد الاستفادة منها فى الإقدام على ما هو ناجح والإحجام عن ما ثبت فشله أو زادت تكلفته، وهذا أمر طبيعى أن يحدث طالما وأن جميع الدول النامية لازالت فى مراحل التنفيذ التى لا يعرف لها نهاية. فهى غير محدودة عكس برامج الدول المتقدمة التى انتهت برامجها فى الخصخصة فى فترة زمنية متوسطة كما هو الحال فى البرنامج الألمانى الذى بدأ تنفيذه عام ١٩٨٩ لينتهى عام ١٩٩٤ م أى لمدة خمسة سنوات، نظرا لأن اتجاهها الأيديولوجى محدد وبيئتها ملائمة لإجراء عملية الخصخصة خلال فترة محددة دون موانع أو عوائق.

١٤- قلة معرفة القطاع الخاص بالدول النامية بالأبعاد السياسية والأيديولوجية والمتغيرات المتلاحقة خلال الربع الأخير من القرن العشرين. إذ إن التخوف من الحكومات وتقلبات الأنظمة شبح أمام أعينهم والى حد قريب.

١٥- قلة البيانات الرقمية عن النشاط الاقتصادى فى المراحل السابقة، ومن ثم المعلومات عنها مع غياب أسواق المال، وعدم الإلمام بالتعاملات فيها فى بعض الدول النامية.

١٦- التخوف أحيانا والتردد أحيانا أخرى من الاستثمارات الأجنبية حذر أضرارها على الاقتصاد الوطنى فى كثير من حكومات البلاد النامية خاصة خلال وبعد الأزمة الأسيوية التى اجتاحت دول جنوب شرق آسيا من العام ١٩٩٧.

المطلب الثانى: مستقبل الخصخصة ومقومات نجاحها

عرفنا فيما سبق أن برامج الخصخصة تسير ببطء وأن كثيراً من الدول لم تحدد فترة زمنية لتنفيذ برامجها والانتهاء منها، وإنما الغالب فيها استخدام مراحل زمنية للتنفيذ بدون إفصاح عن المرحلة النهائية التى عندها ينتهى البرنامج من تنفيذ العملية برمتها كما حدث فى البلاد المتقدمة، وأن ما تم إنجازه حتى الآن فى المتوسط لم يتجاوز ٣٥% من المشروعات المقررة خصخصتها من المشروعات العامة التى تمتلكها الدولة (القطاع العام). وهو ما يعنى أن أمام الدول النامية شوطا كبيرا لتنفيذ برامجها فى الخصخصة لا يمكن الحكم بصورة قاطعة عن نهاية برنامج كل دولة، طالما وأن كل دولة قد قررت ضمنا عدم تقييد نفسها بفترة زمنية محددة لمعرفة الحكومات فى الفترات السابقة أن هناك عوامل عديدة تحكم التنفيذ وتقيد إنجازاته، باعتبار أن الخصخصة سياسة تندرج تحت علم الاقتصاد وكأحد العلوم الاجتماعية التى ترتبط بعوامل ديناميكية وسلوكية ينبغى معها إدراك كل العوامل والمعوقات وردود الأفعال داخل المجتمع من الفئات المختلفة التى تؤثر حقا على سير التنفيذ. فليست جميع تطبيقات الخصخصة برجماتية بما يتطلبه الواقع بعيدا عن الآثار السياسية والأيديولوجية، وإنما تدخل فيها العوامل السياسية والأيديولوجية. حيث تستخدم الخصخصة معها لتحقيق أغراضها وأهدافها. سواء كانت تكتيكية مؤقتة أو بنيوية هادفة لتغيير تنظيم معين أو لجذب تأييد جماعة لفكرة معينة أو صرفهم عنها، وهو ما أعطى الخصخصة وبرامجها صفة عدم الثبات، وبالتالى عدم التحديد المطلق لنهايتها واتجاهات طرقها وأساليبها كحكم نهائى كما يحدد مثلا أول العام الدراسى ونهايته، وهو ما أعطى

برامج الخصخصة صفة المرونة والقدرة على التكيف مع الأهداف والاتجاهات القاسية بغض النظر عن النجاح أو الفشل والتكلفة العالية.

إن التقويم لبرامج الخصخصة وعدم وضع خط زمنى محدد تنتهى عنده قد جاء لتلك الأسباب بالإضافة إلى سبب واضح كما أشرنا إليه فى الكتاب وسنشير فى خاتمته أن الخصخصة لا تعنى بأى حال من الأحوال غياب القطاع العام وانفراد القطاع الخاص وانهما سيظلان يعملان معا. ومن هذا نستطيع القول أن الخصخصة قد يطول مداها وسيبقى القطاعان العام والخاص متكاملين ومتنافسين بما يحقق التنمية والأداء الحسن والكفاءة والعدالة والاستقرار.

الذى يهمنا هنا هل دراستنا لتجارب الدول النامية والتى وصلنا معها إلى بيان أهم جوانب النجاح وجوانب الفشل وما رأيناه مسبباً لتعثر بعض التجارب ستمكننا من وضع تصور لما يمكن أن تكون توليفة من المقومات التى تضمن نجاح الخصخصة مستقبلاً. وهذا ما سنذكره حالاً.

ثانياً: مقومات نجاح الخصخصة مستقبلاً:

من استعراضنا لتجارب الدول بالتحليل والدراسة وصولاً إلى النتائج المحققة إيجابا وسلبا وما توصلنا إليه من تشخيص لأسباب تحقق نتائج إيجابية وأخرى سلبية، والتى أرجعنا بعضها إلى عوامل فنية وأخرى تنظيمية وسياسية وإدارية ومالية وبيئية كانت سببا فى النجاح أو فى غيابها سببا لوجود تعثر فى البرنامج التنفيذى للخصخصة - سبق ذكرها كمعوقات (انظر المطلب الأول من هذا المبحث).

إن أى تجربة جديدة كما هو الحال فى تجارب الخصخصة لابد معها من تحقيق نجاح وفشل، وأن فى دراسة أسباب نجاح وفشل تلك التجارب تمكنا في تصور لمستقبل التجربة في ظل غياب العوائق المتسببة للفشل. ليس هذا فحسب. بل وفي ظل رؤية مستقبلية داعمة للنجاح أو مضافة إلى أسباب الفشل نستطيع الخروج برؤية متكاملة لمقومات النجاح تقريرية وتقديرية، وهذا ما يمكن إيجازه في المقومات التالية:

١- الإعداد الجيد لبرامج الخصخصة أو إعادة النظر في إعداد المراحل المستقبلية للخصخصة وهو ما يتطلب القيام بالتالي:

أ) تحديد مجموعة المشروعات التي سيتم إعادة هيكلتها ثم خصخصتها

ب) تحديد مجموعة المشروعات التي سيتم إعادة هيكلتها ثم خصخصتها علي مراحل من واقع التقدير الدقيق للتكلفة والفترة والقدرة علي تحمل تكاليف الهيكلة.

ج) المشروعات ذات الأهمية الاستراتيجية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمن القومي للبلد، وهي ما ستظل تعمل كقطاع عام ولا يجوز الاقتراب منها.

وهذا التحديد لا بد أن يشترك فيه متخصصون وخبراء في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

٢- أن تتكون أو تحدد جهة مسئولة عن الخصخصة وتنفيذ برنامجها وتضم في عضويتها متخصصين في الاقتصاد والقانون وأن يعملوا بالقوانين النافذة واللوائح المحددة دونما أثر للضغوطات من أى كان مصدرها.

٣- أن تعمل الحكومات النامية علي خصخصة مناخ الاستثمار - أي تحرير القوانين المنظمة لعملية الاستثمار والقوانين ذات الصلة بها. بحيث تمنح المشروعات خصوصيتها وفرديتها الاستثمارية وكذلك الأسواق المالية.

٤- تهيئة البيئة التشريعية بحيث تصبح مرنة مع روح العصر.

٥- إيجاد بنية أساسية كافية وتطوير الأداء فيها بما يسمح بسهولة الانتقال والتواصل من والي المشروعات.

٧- توعية الناس وإيجاد قاعدة ثقافية لدي أفراد المجتمع والاهتمام بمناهج التعليم لخلق مجتمع واعٍ يساهم بعلمه وفهمه وتفهمه لكل جديد وفوائده.

٨- أن تسعي الدول النامية جاهدة للحصول علي البيانات والمعلومات عن العمال والإداريين، ومن ثم وضع برامج تدريبية متنوعة تخدم مختلف التخصصات، وأن تعمل المنشآت في القطاع العام علي أسس اقتصادية وتدخل منافسه للقطاع الخاص، وهو ما يتطلب ربط الأجر بالإنتاجية ووضع الحوافز والضمانات المطمئنة للأفراد واستقرارهم، وأن تشمل الضمانات أولئك الأفراد الذين سيستغني عنهم في أي وقت ولأي سبب.

٩- أن تحدد الحكومة تكاليف تنفيذ برنامج الخصخصة، وأن تسعي جاهدة الحصول علي دعم منظمات التمويل الدولية إلى جانب ما تقدر عليه. بحيث تقدر الجهة المسئولة صرف تعويض العمال وتأهيل المنشآت المتعثرة ماليا وإدارية والتخلص

من ديون الوحدات القائمة، وأن تكون كل تلك الإجراءات محسوبة ومدروسة من قبل خبراء محليين أو أجانب إذا استدعي الحال.

١٠-أن تتضمن التشريعات بصورة واضحة التسهيلات الممنوحة للمستثمر الأجنبي والحدود المسموح له بها المشاركة في الخصخصة وحجم ونوع المنشأة ونشاطها التي يستثمر بها، وتلك المنشآت التي لا يجوز أن يقربها رأس المال الأجنبي باعتبار تواجده فيها أمر يمس الأمن القومي للبلد.

١١-أن لا يكون هدف الخصخصة النهائي هو الحصول علي العائد منها، وإنما الهدف الأول هو تطور المنشأة أو المشروع واستمراره وزيادة الإنتاجية فيه.

١٢-أن تستخدم حصيلة الخصخصة في إصلاح ما أفسدته، ومنها تعويض اليد العاملة. ليس هذا فحسب. بل وإعادة هيكلة المشروعات المتعثرة فنيا أو ماليا أو إداريا .. الخ.

١٣-إنشاء وتطوير الأسواق المالية والاستفادة من الخبرات في هذا المجال

١٤-إقامة نوع من التعاون بين مجموعة الدول النامية في تبادل الخبرات والبيانات والمعلومات.

الفصل الثالث عشر

دروس مستفادة

المبحث الأول: أهم النتائج المستخلصة

المبحث الثاني: أهم التوصيات

الفصل الثالث عشر

دروس مستفادة

المبحث الأول: أهم النتائج المستخلصة

لقد تناولنا فى الفصول السابقة من هذا الكتاب دور القطاعين العام والخاص فى التنمية، والأساس الاقتصادى للخصخصة، وتجارب الخصخصة فى البلاد النامية وما أحدثته الخصخصة من آثار إيجابية وسلبية. ولم نكتف بذلك بل قمنا بالاطلاع على العديد من تجارب الدول الأخرى المتقدمة، والدول التى كانت تتبنى النظام الاشتراكى (روسيا - ودول شرق أوروبا)، وقد اقتصرنا فى هذا الكتاب على مجال الدول النامية، وقد خلصنا فى هذا الكتاب إلى النتائج التالية:

أولا: مدى ملاءمة الخصخصة للبلاد النامية:

لقد خلصنا إلى إمكانية وضرورة تطبيق سياسة الخصخصة فى البلاد النامية، وذلك للأسباب التالية:

١- التوجه الدولى الجديد نحو اقتصاد السوق.

٢- تعثر القطاع العام عن تحقيق الأهداف فى تنمية شاملة ومستمرة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

٣- انتشار واتساع ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية فى القطاع العام والمؤسسات والإدارات الحكومية، وسيطرة السياسيين والبيروقراطيين على مقدرات القطاع العام وإفشاله.

٤- انعدام الكفاءة وسوء الإدارة فى القطاع العام، والعبث بموارده.

٥- ارتفاع التكاليف وتزايد الخسائر فى بعض منشآت القطاع العام.

ولهذه الأسباب، فإنه من الممكن تطبيق سياسة الخصخصة فى البلاد النامية، وتشجيع القطاع الخاص ليأخذ دوره فى الاقتصاد والتنمية.

فالخصخصة إذن ملائمة للبلاد النامية لأنها:

١- ستخفف من المديونية الخارجية.

٢- سوف تعمل على تقليص الإنفاق العام.

٣- ستؤدى إلى إبعاد سيطرة البيروقراطيين، وإزالة العبث.
٤- ستعمل على زيادة الإنتاج وتحسين الجودة، وأيضا خفض تكلفة الوحدة المنتجة، وبالتالى خفض الأسعار.
٥- ستساعد على إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وتنمية بشرية.
٦- ستؤدى إلى توسيع قاعدة الملكية، ومشاركة المجتمع فى التنمية.
٧- ستمكن الأفراد من الإحساس بالرضا والطمأنينة.

بشرط تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية والحرية الاقتصادية، وأن تعمل فى إطار استراتيجية واضحة للتنمية هدفها تحقيق التنمية الشاملة والسير حثيثا نحو التقدم.

ثانيا: دور القطاع العام:

وقد خلصنا إلى أن الدور الريادى للقطاع الخاص لا يعنى أفول القطاع العام وانسحابه من الحياة الاقتصادية. فالقطاع العام سيظل قائما ما دام هناك سلع وخدمات لا يقدر على إنتاجها القطاع الخاص، أو لأنها لأسباب هامة لأمن وسلامة البلاد ووحدتها ومكتسباتها. بالإضافة إلى ذلك فإن القطاع العام سيظل موجودا ما دام الفقر والعوز موجودين. وسنة الله فى الخلق والحياة قد اقتضت أن يكون هناك الفقير والغنى، وجعل للفقراء والمساكين حقا فى أموال الأغنياء، والولاية للحكومة فى التحصيل وتوفير احتياجات المحتاجين وجعل عدل الله بين البشر محققا، وعملا بقول الرسول الأمين عليه الصلاة والسلام: {كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته}. فمسئولية الدولة فى هذا الجانب لن تتوقف ولا تخضع لروشتة صندوق النقد والبنك الدوليين، والأخذ منهما يتم فقط متى ما كانت متضمنة أهدافا توفر الخير والرفاهية للجميع، ومبدأ العدالة قائما.

ثالثا: لقد أسهم القطاع العام إسهاما كبيرا فى مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد النامية منذ الخمسينيات، وإن أسباب تعثر هذا القطاع فى كثير منها يرجع إلى الحكومات التى زجت به فى تحقيق أهداف متعددة كانت فرصة سانحة فى ظلها أن ساءت الإدارة، فعبث العابثون بموارده واستخدموه لتحقيق مآرب وأهداف آنية تخدم أفرادا وليس مجتمعا، فظهر النهم والتآمر على نجاحاته، حتى حمل ذنوبهم، وأصبح ينظر إلى هذا القطاع بأنه قد عجز عن تحقيق التنمية، وهو افتراء تدحضه تجارب أخرى ناجحة للقطاع العام، كما هو الحال فى دول جنوب شرق آسيا وجمهورية مصر العربية التى لعب فيها القطاع العام دورا اقتصاديا واجتماعيا وتنمويا لا يمكن إنكاره.

رابعا: القطاع الخاص وواجباته:

وضح من خلال الكتاب أن القطاع الخاص فى أغلب الدول النامية غير مهيئ حتى الآن من الناحية المالية والقدرات الفنية وقلة خبرته فى الإنتاج والاستثمار والتوزيع وغلبة صفة الاحتكار على نشاطه. وهو ما سوف يترتب عليه البطء فى القيام بدوره كاملا حتى يبرهن أكثر على قدراته وكفاءته بما يتناسب مع الفرصة السانحة، ومع الإجماع الدولى بالتحول إليه واحترام حقه فى تحقيق الربح، وإلزامه بالمقابل الالتزام بمبدأ التنمية والفروقات وتحسين مستوى معيشة الناس حتى يتحسن الاقتصاد ويحقق معدلات مستمرة.

خامسا: القطاع العام والقطاع الخاص سيظلان يعملان فى المجتمعات النامية بصورة تكاملية وتنافسية سعيا وراء تحسين الأداء والجودة فى إنتاج السلع والخدمات، فهما:

١- سوف يتكاملان فى إنتاج السلع. بحيث يقوم القطاع الخاص بإنتاج السلع التى لا تتصف بالطابع الاستراتيجى، أو ذات البعد الاجتماعى التى لا يقدر على إنتاجها القطاع الخاص، أو لأنها سلع عامة بحتة لا يجوز إخضاعها لآليات السوق.

٢- سيتنافسان فى مجال الخدمات الأساسية (تعليم وصحة) وبالتالى يتحسن الأداء فيهما، وبقاء الدولة ملتزمة بتقديم الخدمات لتحقيق مبدأ العدالة فى المجتمع.

سادسا: دور الدولة فى ظل النظام الاقتصادى الجديد والخصخصة:

سيكون أقل فى المجالات الإنتاجية، بمعنى أن دور الحكومة سينسحب تدريجيا من إنتاج السلع والأعمال التجارية وسيظل دورها فى السلع الاستراتيجية والخدمات الأساسية مع إتاحة الفرصة للقطاع الخاص فى الخدمات الأساسية أن يساهم. وإن استمرار الدولة فى السلع الاستراتيجية هو من أجل حماية البلاد واقتصادها، ولقدرتها عليها، وفى الخدمات الأساسية أمر يقتضيه مبدأ العدالة مراعاة لظروف محدودى الدخل والفقراء.

إلا أن دور الدولة فى الرقابة والمتابعة ومنع الاحتكار وحماية الأفراد من استغلال القطاع الخاص، وكذلك وضع الخطط التأشيرية والتدخل غير المباشر فى المتغيرات الكلية الاقتصادية أمر يتعاظم فى ظل التوجه الجديد. فالدولة وجودها مهم جدا لحماية البلاد والأفراد من العدوان والتلاعب ورسم الأهداف البعيدة وتنسيق الجهود وصولا إلى الأهداف الكلية.

سابعا: الخصخصة والمديونية الخارجية

أثبتت الدراسات أن الخصخصة قد أدت وستؤدى إلى تخفيض مديونية بعض البلاد النامية (مصر واليمن مثلا) ولكن هناك بلادا نامية - رغم ما سمحت به الخصخصة من عوائد إلا أنه فى التقييم الأخير وجدنا أن المديونية الخارجية فى تزايد مثل حالة (شيلى - تركيا - ماليزيا - إندونيسيا..).

وأن كثيرا من البلاد النامية ما زالت تهرول وتجرى وراء الحصول على القروض الخارجية، وكأنها لم تحس أنه بمشكلة المديونية الخارجية قد خضعت لشروط قاسية فى الإصلاح وما ترتب وما زال عليه من مشاكل وفقر وتجويع.

ثامنا: خلصت الدراسة إلى أن الخصخصة تعتبر أحد أهم المجالات لتطبيق العولمة، حيث وجدت الشركات عابرة القارات فى الخصخصة وسيلة فى التغلغل فى اقتصاديات الدول النامية، حيث فتحت لها الأبواب على مصراعيها لاستثمار رؤوس أموالها فى الخصخصة. لقد جاءت التحولات الجديدة وعلى رأسها الخصخصة فرصة سانحة لتدخل الشركات العالمية العملاقة (الشركات متعددة الجنسيات) برؤوس أموالها إلى كل بلد لتصبح مشاركة مالكة ومنتجة ومسوقة تحت مظلة حرية انتقال رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمارات المشتركة فى تنفيذ برامج الخصخصة بشراء أسهم فى الدول النامية.

فالخصخصة إذن أداة للعولمة أن تطبق وتعم الدول النامية. بل والسيطرة على الاقتصاديات النامية وجرها فى تبعية للدول المتقدمة الداعية للعولمة والخصخصة فى تحقيق أهدافها فى السيطرة الأيدلوجية للرأسمالية على العالم أجمع.

تاسعا: خلصت الدراسة إلى أن كلا من سياسات الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصخصة قد أدتا مجتمعة إلى زيادة معدل البطالة واتساع دائرة الفقر فى البلاد النامية وتحول نسبة كبيرة من السكان من خط الفقر إلى تحت خط الفقر، وأن مؤسسات التمويل الدولية لم تسهم بالقدر الكافى لتجنب هذه المشكلة الاجتماعية التى عجزت محاولات الحكومات فى البلدان النامية حتى من توقيف التدهور. والحالة تزيد سوءا من سنة لأخرى مما يعنى أن هاتين المشكلتين ستزيد حدتهما وامتداد تأثيرهما السلبى إلى جوانب سلوكية تؤدى إلى عدم الاستقرار الاجتماعى والأمنى والسياسى، وهى فى الحقيقة مشكلة مقلقة تجر وراءها الكثير من المشاكل العويصة.

عاشرا: مشكلة العمالة الزائدة:

اصطدمت برامج الخصخصة بموضوع العمالة الزائدة التى تراكمت فى القطاع العام عبر سنوات طويلة بحكم أن الدولة هى الملجأ الأول والأخير فى توظيف الأفراد حتى أصبحت وحدات القطاع العام والإدارات العامة للدولة مكتظة بأعداد كبيرة تشكل نسبة كبيرة منهما عمالة فائضة وغير منتجة. بل إن إنتاجيتهم سالبة فى أغلب منشآت القطاع العام، وقد جاءت برامج الإصلاحات الاقتصادية والخصخصة لتظهر معها مشكلة اجتماعية غاية فى الخطورة لم يكن معها الحل ميسورا - رغم ما سعت إليه الدول النامية من حلول - إلا أنها لم تحل بل إن من دراسة تجارب الدول تبين أن معدلات البطالة فى تزايد من سنة لأخرى.

كما اتضح للكاتب وما أظهرته دراسات تجارب الدول المختارة معدلات متزايدة ومقلقة، وأن اقتراحات المؤسسات المالية ودعمها فى هذا الجانب غير كافية مما جعل البلاد النامية فى أزمة حادة تؤثر بحق على الاقتصاد والمجتمع، وتؤثر أيضا على نظام الحكم كقوة اجتماعية ضاغطة ومقلقة من حيث تأثيرها الاقتصادى والاجتماعى والسياسى.

حادى عشر: إبعاد البيروقراطيين والعابثين عن الخصخصة:

أظهرت الدراسة أن منشآت القطاع العام فى حقيقة الأمر ومشاريعها متآمر عليها منذ الولادة، وفى فترة حياتها تؤكل وينهش جسدها المباح ثم يتآمرون على نجاحها ليتحول إلى فشل يسهل معه طرحها للبيع بأبخس الأثمان. ولربما يأتى المشترى ممن صنعوا لها الفشل حيلة لاصطيادها ثم تسمينها وحلبها بعد انتقال ملكيتها. ولهذا فإننى أؤكد على ضرورة إعادة هيكلة الشركات أو المنشآت والمشروعات العامة ماليا وتنظيميا وفنيا وبحسب الحال حتى تعمل بالأسلوب الاقتصادى، واستعدادا لطرح المنشآت المقرر خصخصتها وهى فى حالة ممتازة تعطى ثمنا، وتعطى إغراء لرأس المال المحلى والأجنبى، وتعطى إنتاجا وعائدا منه للمستثمر فيها وإبعاد من أفشلوها حتى لا يكونوا منشارا فى خشبة. ومتى ما تم ذلك ستكون هناك نجاحات لبرنامج الخصخصة فى البلاد النامية.

ثانى عشر: كما توصلت الدراسة إلى أن للإصلاح الاقتصادى والخصخصة نتائج إيجابية وأخرى سلبية على المستوى الكلى والجزئى تتمثل فى التالى:

١-إيرادات الدولة نتيجة بيع المنشآت، وفى الضرائب على المنتجات والخدمات هى نتيجة إيجابية تؤدى إلى تخفيف عجز الموازنة وتقليل الديون الداخلية والخارجية وتولد قدرة لدى الحكومات فى المستقبل أن تحسن من مهامها والأداء فى خدماتها.

٢-أدت الخصخصة وتؤدى إلى زيادة الجودة والكفاءة والنوعية فى إنتاج السلع والخدمات، وهى نتيجة إيجابية.

٣-إن الخصخصة سوف تؤدى فى الدول النامية إلى تكريس الاحتكار، وبالتالى الإضرار بالمستهلك. إذ إن تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص فى هذه البلدان التى يغلب على أسواقها صفة الاحتكار ما هو إلا تحويل الاحتكار العام إلى احتكار خاص، وبالتالى زيادة الاحتكار وزيادة تكلفة المعيشة على الأفراد المستهلكين، ومن ثم سوء معيشتهم، وهذا جانب سلبى للخصخصة.

٤-أدت الخصخصة إلى زيادة أسعار السلع وأسعار الخدمات وهى نتيجة سلبية للخصخصة ظلم بها الأفراد والجماعة. الأمر الذى يستدعى معه من الحكومات النامية التركيز على زيادة الدخل القومى وزيادة متوسط نصيب الفرد منه بصورة تتناسب مع ارتفاع أسعار السلع والخدمات. فقد ساءت أحوال الناس ومستوى معيشتهم. نظرا لأن الحلول أو المعالجات حتى الآن غير متناسبة مع ما لحق بدخولهم من انخفاض نتيجة ارتفاع الأسعار. ناهيك عن بقاء معدل التضخم عند مستوى مرتفع وغير مستقر فى كثير من البلاد النامية. وهو يعنى أن أحوال الناس ومستويات معيشتهم تزيد سوءا. وهناك لابد من التركيز على هذه الفجوة والقضاء عليها ووضعها فى الاعتبار حتى لا تؤدى عملية الخصخصة إلى إفقار الغالبية الكبرى من مواطنى البلاد النامية الفقيرة غير النفطية. بل والوصول إلى الفقر المدقع.

ثالث عشر: توصلت الدراسة إلى أن مؤسسات التمويل الدولية تعمل لصالح الدول المتقدمة فى برامج الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصخصة لما فيه من تعميق التبعية وزيادة الفجوة بين البلاد النامية والدول المتقدمة وهيمنتها على مقدراتها وعوامل نجاحها لتبقى على حالها من الضعف والتخلف.

رابع عشر: إن المؤسسات المالية الدولية أدوات بيد الدول المتقدمة تستخدمها فى إضعاف اقتصاديات البلدان النامية وإضعاف قياداتها الوطنية (السلطات القومية) عن طريق تقوية الحكم المحلى وهيمنة ما يطلق عليه السلطة الفوقية (الدولية) وهى مؤامرة واضحة للانتقال من العالمية إلى العولمة بهيمنة الأيدلوجية الرأسمالية وتهميش الحكومات الوطنية، ومن ثم

طغيان الحضارة الغربية وثقافتها على كل الحضارات والثقافات الأخرى ومعتقدات الشعوب وخصوصياتها. إن الطوفان الكاسح بدأ يدب داخل الشعوب النامية فيأتيها فى البر والبحر والسماء.

المبحث الثاني: أهم التوصيات

أولاً: أن تسعى البلاد النامية قبل الدخول فى تنفيذ برامجها الوطنية للخصخصة إلى تنفيذ عملية الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية وتهيئة المناخ الاقتصادى والقانونى والتشريعى، ثم البدء فى تنفيذ برنامج الخصخصة باعتباره المرحلة الأخيرة من مراحل الإصلاحات. إذ إن وضع وتنفيذ برنامج للخصخصة قبل الانتهاء من الإصلاحات كانت أحد الأسباب فى تباطؤ وفشل بعض الصفقات للخصخصة. ناهيك عن تردد المستثمر المحلى والأجنبى فى الاستثمار فى المشاريع المعروضة للخصخصة والجديدة، وذلك لعدم الاستقرار الاقتصادى والمالى وتفشى الفساد وعدم وجود تشريع وقوانين متمشية مع التوجه وضامنة للحقوق لجميع الأطراف وقضاء عادل نزيه وسريع فى فصل القضايا مع عدم وجود استقرار أمنى وسياسى يأتى بمجموعها بنتائج طيبة.

ثانيا: على البلاد النامية عدم الأخذ كلية بروشتة صندوق النقد والبنك الدوليين:

روشتة صندوق النقد والبنك الدوليين ينقصها النظرة الموضوعية عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فى هذه البلدان. فالأوضاع الداخلية تختلف من دولة إلى أخرى داخل مجموعة الدول النامية، وأن الصحيح هو أن تأخذ كل دولة نامية من نصائح المؤسسات المالية وما يتناسب مع ظروفها الداخلية وحالاتها الاقتصادية بما يمكنها من تحقيق النمو والتطور بعيدا عن المشاكل التى قد تخلقها تلك النصائح، فالخصوصيات للبلاد النامية يجب مراعاتها. فليس هناك ثوب من النصائح ذو طبيعة سحرية يمكن أن ترتديه أى بلد ويحل مشاكلها وتتصف بالعمومية والتطبيق الحرفى لمضمونها. فعملية الاختيار منها ما يناسب وظروف كل دولة على حدة، والإضافة إليها هو الاتجاه الصحيح من أجل أن تؤدى عمليات الإصلاح والخصخصة نتائج إيجابية ونجاحات مستمرة بدون مشاكل معيقة للنمو والتطور كهدف نهائى.

ثالثا: يجب أن تكون الحكومات فى الدول النامية قوية وقادرة على وضع السياسات العامة الملائمة للتوجهات الجديدة:

من المهم أن تكون الحكومات فى الدول النامية قوية وقادرة على وضع السياسات العامة، وأن تصدر التشريعات والقوانين المنظمة للاقتصاد والمجتمع بحيث تضمن وتحمى حقوق كافة الفئات فى المجتمع بما فى ذلك حقوق المنتج والمستهلك، وأن تزيل كل مظاهر الفساد والرشوة والمحسوبية من كافة إداراتها ومؤسساتها المدنية والأمنية والدفاع، وإزالة العقد البيروقراطية وتفعيل قوانينها وأنظمتها، وتكثيف العمل الرقابى على سير الأمور، وأن يكون تواجدها مهيبا وحاسما ورادعا لأى عمل أو تصرف يسىء إلى حياة الفرد وأمنه واستقراره وحريته وماله وعرضه وتسهيل كل الإجراءات، وأن تحمى البلاد أرضا وإنسانا برا وبحرا وجوا ليتسنى للمواطن أن يعيش بأمن وسلام وأن يعمل القطاع الخاص بثقة واطمئنان وردعه ومنعه من أى إفساد للبيئة أو لصحة وسلامة الناس أو التمادى بالاحتكار.. الخ. وأن يكون نشاط القطاع الخاص فى ظل سوق تنافسية وبما يحقق الكفاءة الإنتاجية وزيادة الناتج وحسن الجودة والنوعية، ويضمن استمرارية النمو والقدرة التنافسية داخليا وخارجيا، وتحقيق تنمية ينعم بثمارها كافة الأفراد فى مختلف فئات المجتمع. وعلى هذا الأساس فإن نجاح الإصلاح والخصخصة وإحداث تنمية مستمرة يتوجب أن يتوافر:

١- مناخ ملائم ومساعد على التنمية.
٢- أطر قانونية وتنظيمية مساعدة للمشروع الخاص.
٣- إدارة حكومية قادرة ونزيهة.
٤- اهتمام الحكومات والقطاع الخاص برأس المال البشرى.
٥- الاهتمام بالعدالة الاقتصادية وتوزيع منافع التنمية (توزيع أفضل للدخل والثروة ووضع برامج مباشرة لذلك).

رابعا: ضرورة توفير أسواق رأس المال وتطوير نشاطها بما يتناسب مع أسواق رأس المال المتقدمة بالكيفية والأداء لتصبح جاهزة لاستقبال المنشآت المعروضة للخصخصة، وبيع أسهمها للمستثمرين بطريقة تؤدى إلى انتقال الملكية، بسهولة وشفافية مقرونة بالثقة والاطمئنان بدلا من عمليات المزادات التى قد لا يفطن المستثمر إلى الثمن الذى تستحقه المنشأة فعلا، وكذلك الطرف الآخر (الحكومة) قد يحدث تلاعب وتواطؤ فى عملية البيع فى

غياب السوق المالية، ولهذا أؤكد على ضرورة إنشاء أسواق للأوراق المالية فـــى البـــلاد النامية وتطويرها لضمان سير الخصخصة وانتقال الملكية بسهولة وبطريقة ترضـــى كـــل الأطراف وتقوى الثقة مما يؤدى فى النهاية إلى نجاح الخصخصة .. الخ.

خامسا: أن تعمل الدول النامية على تحديد نسبة مساهمة الاستثمارات الأجنبية:

لابد أن تحدد الدول النامية فى قوانينها وتشريعاتها نسبة مساهمة الاســـتثمارات الأجنبية بحيث تضمن عدم هيمنة رأس المال الأجنبى على اقتصاديات البلاد النامية. كمـــا يتوجب تحديد القطاعات والأنشطة التى يسمح لرأس المال الأجنبى أن يساهم باســـتثماراته فيها عند النسبة المحددة والمسموح بها، وإبعاده عن المســـاهمة فـــى المشـــروعات ذات الأهمية (اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا) بمعنى إبعاد أو منع الاســـتثمارات الأجنبيـــة عـــن الصناعات ذات الطابع الحيوى، وكذلك بالنسبة للمشروعات ذات الطابع الاحتكارى فـــى أى نوع من الأنشطة فى القطاعات الإنتاجية أو الخدمية أو المنشآت ذات البعد الاستراتيجى.

وفى كل الأحوال يتوجب أن تعمل الدول النامية بالنسبة للاستثمارات الأجنبية:

١- تحديد النسبة لمشاركة رأس المال الأجنبى.

٢- تحديد نوعية المشروعات والأنشطة التى لا يجوز السماح للاســـتثمارات الأجنبيـــة فيها.

٣- إبعاد المستثمر الأجنبى من التأثير على قرارات المشروعات أو المنشآت المســـاهمة فيها بحيث يكون حضوره كمراقب فقط.

٤- أن تضع حدودا زمنية لرؤوس الأموال الأجنبية بحيث لا يحق للمستثمر أن يســـحب أمواله إلا بعد فترة لا تقل عن ثلاث سنوات أو سنتين كما فعلت ماليزيا فى معالجتها للأزمة.

٥- التقيد والاحتكام لمحاكم وقوانين البلد المستثمر فيها، فى حالة أى خلاف أو إشـــكال يحدث.

سادسا: يتوجب على القطاع الخاص فى البلاد النامية أن يجهز حاله والخروج من التقوقع والأساليب القديمة والتفكير الضيق والأنانية والذات أو الانحياز الذاتى، وأن يكون للعمـــل لديه قيمة مجتمعية ولتفكيره بعدا عصريا واستراتيجيا بحث تتحقق نجاحاته داخليا تنمويـــا ورضا مستمر بأدائه، ونجاحا خارجيا بقدرته على التعامل مع أساليب ومبتكـــرات العصـــر

والتنافس معركة المستقبل تتطلب كفاءة وجودة وتكنولوجيا وتقنية حديثة وقاعدة معلوماتية والتمتع بحس وروح العصر واجب اتباعه بغية النجاح داخليا وخارجيا.

سابعا: تشجيع القطاع الخاص والمبادرات الفردية والعمل التعاونى فى إنشـــاء مشــاريع صغيرة وإعفائها من كل الرسوم والضرائب.

ثامنا: إيجاد تسهيلات ائتمانية بإقراض الأفراد المتوقع خروجهم من المنشآت المخصخصة وبضمانات حكومية لغرض فتح مشاريع صغيرة يملكها الأفراد، وهى طريقة مشجعة ودافعة للأفراد على ترك وظائفهم والعمل فى المشروعات الصغيرة التى هى ملك لـــهم (حرفيـــة، وخدمية، وإنتاجية .. الخ).

تاسعا: قيام صناديق التقاعد بإقراض العمالة الزائدة من الأموال المتراكمة لديهم بفوائـــد رمزية أو بدون فوائد، أو منحهم فترة سماح ثم تفرض فوائد زهيدة، وبما يدفع الأفراد إلى الإنتاج والمشاركة فى دفع عجلة التنمية بدلا من أن يكون عالة عليها ومعوقا لها.

عاشرا: الإسراع بعملية التنمية وتحريك القطاع الخاص وتشجيعه للمزيد من الاســـتثمارات الخاصة فى مختلف المجالات باعتبار أن التنمية الشاملة والمستمرة والمســـتدامة كفيلـــة بامتصاص البطالة والحد من تصاعدها واستمرار عطاء الموارد وتجددها.

حادى عشر: توسيع قطاعات الحياة وخلق أنشطة جديدة فى السياحة والفندقـــة والمطــاعم والوكالات السياحية، الاتصالات، والنقل الجماعى.

ثانى عشر: مراجعة الأنظمة التعليمية وسياسة التعليم والتدريب القائمة على ضوء الحاجة الفعلية لكل تخصص، والاهتمام بالتعليم الفنى والمهنى، وبمـــا يلبـــى احتياجـــات الســـوق والتطورات القائمة والمستقبلية.

ثالث عشر: يتوجب أن تكون الحلول المقترحة لمعالجة مشكلة العمالـــة الزائـــدة حلـــول اقتصادية تضمن استمرار الدخل وعدم انقطاعه، وعدم تعطل طاقة بشـــرية قـــادرة علـــى المشاركة والعطاء.

رابع عشر: يتوجب فى حالة التعويض عن العمل (مقابل ترك العمل) أن يكون التعويـــض مقرونا بشرط توجيهه للاستثمار فى أحد الأنشطة المستمرة لضمان استمرار عائد يقدر بـــه تغطية احتياجاته ومن يعول لأن الأفراد وخاصة العمال قد لا يكون لديـــهم الرشـــد الكـــافى لتقدير المسئولية، وبالتالى قد يتصرفون بالتعويض فى إنفاقه على سلع استهلاكية .. ثـــم

تظهر المشكلة لاحقا، وبذلك التصرف يظلم أفراد وتجوع أسر. وهو ما يستدعى اشتراط الحكومة عند صرف التعويض استثماره فى مشروعات إنتاجية وخدمية مضمونة استمرار الدخل منها ونموه.

خامس عشر: الأخذ بالإدارة العلمية والشفافية فى التعامل

يتوجب على الدول النامية الأخذ بالإدارة العلمية باعتبارها علم وفن فى تطبيق قواعدها ومبادئها فى كل من القطاع العام والقطاع الخاص والإدارات العامة للدولة بحيث تؤدى دورها فى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. فقد حان الوقت لتحكيم العلم والخروج من حلقات التصرفات العشوائية التى لا تجلب إلا مزيدا من الفشل ومزيدا من التعثر وترسيخ صور التخلف وأشكاله. والتى معها لا نقدر أن نتحدث عن تنمية. لأن الإدارة الواعية هى القادرة على تحقيق الأهداف فى مختلف المنشآت سواء كانت فى القطاع العام أو فى القطاع الخاص أو الإدارة العامة. وهى القادرة على منع وإزالة الفساد واجتثاث جذوره.

إذن الإدارة العلمية يتوجب الأخذ بها لإدارة المنشآت العامة والخاصة والإدارات الحكومية من أجل الوصول إلى جهود كلية تصب نحو تحقيق الأهداف وصولا إلى تحقيق الأهداف الكلية ومعها لابد أن يتوفر:

١- الشفافية

٢- المعلومات وسهولة انسيابها.

٣- المؤهلات والتخصصات المناسبة لكل مجال.

٤- القوانين ولوائح واضحة ومتناسقة وليست متعارضة.

٥- الفصل بين الإدارة والملكية.

٦- إزالة العقد البيروقراطية والازدواجية.

ستة عشر: يتوجب على الحكومات فى البلاد النامية أن تسعى إلى التوسع فى الأخذ بنظام "BOT" فى المشاريع الجديدة فى مجال مشاريع البنية الأساسية. إذ بهذا النظام ستتحقق مشاريع جديدة فى المدن والريف لم تصل إليها الحكومات. أو أن الحال استدعى إنشائها لأن هذا النظام يسمح ويشجع على إقدام المدخرات المحلية ورؤوس الأموال الأجنبية. وفيه إضافة جديدة لرأس المال الاجتماعى وخلق فرص عمل جديدة.

سابع عشر: يجب ألا يكون هدف الخصخصة هو الجانب المادى فحسب.

وإنما يجب أن ينصب الاهتمام على مدى أهمية الخصخصة بالنسبة للمستقبل في زيادة الإنتاج والناتج والتشغيل وتحقيق النجاح للمنشآت المخصخصة بما يسمح ويؤدى إلى تحقيق الأهداف الكلية للخصخصة فى انتعاش ونمو اقتصادى مستمر وحسن أداء وكفاءة عالية إداريا وإنتاجيا وتوزيعيا، والانطلاق إلى مستويات أحسن من التقدم والازدهار فى إطار التوجه الجديد وإعطاء القطاع الخاص والجهود الفردية الإطار والبيئة المناسبة لأداء نشاطه فى تحقيق تلك الأهداف. وعدم التركيز كلية على الجانب المالى (العائد من الخصخصة) والذى قد يؤدى إلى نتائج عكسية على الاقتصاد والمجتمع عندما يغر بالمستثمر وتكون النتيجة الفشل لمشاريع الخصخصة وظهور المشاكل الاقتصادية من جديد كما حدث للاقتصاد التركى الذى حصل على عوائد ما يقارب الـ ١٤ مليار. إلا أن ذلك انعكس سلبا مما تسبب فى مشكلة اقتصادية اضطرت الحكومة إلى تخصيص قرابة ١٠ مليار دولار لمواجهة الأزمة خلال شهر سبتمبر ٢٠٠٠، ورغم هذا واجه الاقتصاد التركى أزمة اقتصادية حادة خلال شهر ديسمبر ٢٠٠٠ اضطرت معه الحكومة التركية إلى اللجوء إلى صندوق النقد الدولى الذى وافق على منحها أحد عشر مليار دولار لمواجهة المشكلة.

إن هذه الحالة والتكلفة الكبيرة جاءت نتيجة خطأ التركيز على الجانب المالى دون الجوانب الإنتاجية واستمرارية وتطور المشروعات المخصخصة على طول مستقبلها ولم ينفعها إدراكها وتدابيرها بعد فوات الأوان.

ثامن عشر: على الحكومات فى البلاد النامية أن تأخذ فى الاعتبار عند وضع وتنفيذ برامج الخصخصة ضرورة التوفيق بين المصلحة الاقتصادية والمصلحة الاجتماعية. إذ إن تغليب المصلحة الاقتصادية على المصلحة الاجتماعية سوف يؤدى إلى مظالم على أصحاب الدخول المحدودة والفقراء، وبالتالى زيادة البؤس والحرمان لهذه الفئات من كثير من السلع والخدمات. ولهذا السبب يجب ألا تقدم حكومات البلاد النامية على خصخصة أى منشأة إنتاجية أو خدمية إلا وقد وضعت فى اعتبارها وحسابها الجوانب الاجتماعية.

فعلى سبيل المثال: إذا رغبت إحدى الدول فى خصخصة خدمة النقل العام، فإنه لابد من عمل معالجة للفرق بين أسعار التذاكر فى ظل النقل العام والتذاكر بعد تحويلها للقطاع الخاص، ومدى تأثيرها على محدودى الدخل والفقراء وأحوالهم، وهو ما يعنى أن على الحكومة أن تسعى إلى زيادة الدخل ليصبح قادرا على استمرار الأفراد بالتنقل. أما إذا لم تعالج الحكومات هذه المشكلة بقيامها بالتوفيق بين المصلحة الاجتماعية والمصلحة

الاقتصادية فى برامج الخصخصة (النقل هنا) فإنه سينتج عنه: انخفاض دخولهم بمقدار الفارق بين سعرى خدمة النقل قبل وبعد الخصخصة، وهو ما سينعكس على استهلاك الأفراد من السلع الأخرى الضرورية ينتج عنه سوء حالتهم، وفى ذلك ظلم لأن الفرد فى هذه الحالة يبحث على رخص الخدمة أو السلعة لتتناسب مع دخله ولا يهمه عند هذا المستوى من الدخل أن تتحسن الخدمة. ولهذا فإننى أرى ضرورة التوفيق بين المصلحة الاقتصادية والمصلحة الاجتماعية فى برامج الخصخصة. فعندما تقرر الحكومة خصخصة نشاط معين لابد أن تسعى إلى رفع دخل محدودى الدخل بصورة توافقية تجنيبا لهذه الفئات فى المجتمع من أن يظلموا بالخصخصة وتسوء معيشتهم، وهكذا بالنسبة لمختلف السلع والخدمات.

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

١- الكتب:

١- إبراهيم شحاتة: تحديات وآفاق الاقتصاد المصرى، دار الهلال، القاهرة، ١٩٩٠م.

٢- إبراهيم شحاتة: نحو الإصلاح الشامل، مركز ابن خلدون للدراسات الانتمائية، القاهرة، ١٩٩٣م.

٣- أحمد ثابت: الدولة والنظام العالمى (مؤشرات التبعية فى مصر) مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٢م.

٤- أحمد دويدار: أفول نجم القطاع العام، القاهرة، ١٩٩٢م.

٥- أحمد رشيد وآخرون: القطاع الخاص والسياسات العامة فى مصر، تحرير أمانى قنديل، القاهرة، ١٩٨٩م.

٦- إيهاب الدسوقى: التخصصية والإصلاح الاقتصادى فى الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م.

٧- أحمد صقر عاشور: التحول إلى القطاع الخاص: تجارب عربية فى خصخصة المشروعات العامة، القاهرة، ١٩٩٦م.

٨- أحمد السيد عبد الخالق: التحول فى القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.

٩- الشيخ الهاشمى الرفسنجانى: السياسة والاقتصاد، دار الهادى، بيروت، ١٩٩٤م.

١٠- الصندوق العربى للاتحاد الاقتصادى والاجتماعى عن صندوق النقد العربى: آفاق التنمية العربية فى التسعينيات، تحرير سعيد النجار، مطابع الشروق، القاهرة، ١٩٩٣م.

١١- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التحول إلى القطاع الخاص، تجارب عربية فى خصخصة المشروعات العامة (تحرير أحمد صقر عاشور)، القاهرة، ١٩٩٦م.

١٢- المؤتمر الاقتصادى اليمنى الثانى: الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية فى الجمهورية اليمنية (تحرير د. أحمد البشارى) كتاب الثوابت: عدد ١٤، صنعاء، إبريل ١٩٩٨م.

١٣- تركيا والعالم: ظهور طرف فاعل جديد على الساحة العالمية ٢٠١٠-٢٠٢٠ كتاب سفارة تركيا فى القاهرة، ١٩٩٩م.

١٤- جودة عبد الخالق وهناء خير الدين، الإصلاح الاقتصادى وآثاره التوزيعية، مؤتمر قسم الاقتصاد، القاهرة، ١٩٩٢م.

١٥- جون د. دوناهيو: قرار التحول إلى القطاع الخاص. غايات عامة ووسائل خاصة، ترجمة مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، (جـ.ت).

١٦- حازم الببلاوى: دور الدولة فى الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٨م.

١٧- خالد فؤاد شريف: مبادئ الإدارة، الجمعية المصرية الأوروبية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

١٨- رمزى زكى: ندوة الخصخصة والإصلاح الاقتصادى لمصر، المجلة الاقتصادية للتنمية والتخطيط، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيه ١٩٩٤م.

١٩- رمزى زكى: الليبرالية المتوحشة، دار المستقبل العربى، القاهرة، ١٩٩٣م.

٢٠- رمزى زكى: فى وداع القرن العشرين، تأملات اقتصادية فى هموم مصرية وعالمية، دار المستقبل العربى، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٩م.

٢١- رمزى زكى: محنة الديون وسياسات التحرير فى العالم الثالث، دار العالم الثالث، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩١م.

٢٢- رمزى على سلامة: التجربة البريطانية فى الخصخصة، القاهرة، ١٩٩٢م.

٢٣- رياض الشيخ: المالية العامة: دراسات الاقتصاد العام. المبادئ النظرية والسياسات، مطابع الدجوه، القاهرة، ١٩٨٩م.

٢٤- ريهام عبد المعطى: الخصخصة والتحولات الاقتصادية فى مصر، مركز المحروسة للبحوث والتدريب والنشر، القاهرة، ١٩٩٧م.

٢٥- سامى عفيفى حاتم: الخبرة الدولية فى الخصخصة، دار العلم للطباعة، القاهرة، ١٩٩٤م.

٢٦- ستيف هـ-هانكى: تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، والتنمية الاقتصادية. ترجمة محمد مصطفى غنيم، دار الشروق، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٠م.

٢٧- سعد طه علام وآخرون: دور الدولة فى القطاع الزراعى فى مرحلة التحرير الاقتصادى، معهد التخطيط القومى، القاهرة، ١٩٩٤م.

٢٨- سعيد النجار: التخصصية والتصحيحات الهيكلية فى البلاد النامية، صندوق النقد العربى، ١٩٨٨م.

٢٩- سعيد النجار: نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادى، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٤م.

٣٠- شريف دولار: قضايا ومعالم فى طريق الإصلاح والتصحيحات الهيكلية فى البلاد العربية (تحرير سعيد النجار)، أبو ظبى، ١٩٨٨م.

٣٢- عارف دليلة: القطاع العام والقطاع الخاص فى الوطن العربى...

٣٣- عباس النصراوى: نشوء القطاع العام وتطوره فى الوطن العربى، ومركز دراسات الوحدة العربية، القاهرة، (بدون تاريخ).

٣٤- عبد العزيز سالم بن حبتور: إدارة عمليات الخصخصة وأثرها فى اقتصاديات الوطن العربى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ١٩٩٧م.

٣٥- عبيد محمد عنان: مقدمة فى أصول الإدارة وتطبيقاتها، القاهرة، ١٩٨٤م.

٣٦- عزيز على محمد: دور صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى سياسات التصحيح والتنمية، صندوق النقد العربى، أبو ظبى، ١٩٨٧م.

٣٧- على الدين هلال وآخرون: تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، مكتبة النهضة، القاهرة، ١٩٨٨م.

٣٨- على عبد العزيز سليمان: دور القطاع الخاص فى التنمية مع التطبيق على مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، ٢٠٠٠م.

٣٩- فؤاد مرسى: التخلف والتنمية، دراسة فى التطور الاقتصادى، دار الوحدة، بيروت، ١٩٨٢م.

٤٠- فوزى منصور: خروج العرب من التاريخ، دار الفارابى، ١٩٩١م.

٤١- محسن أحمد الخضيرى: الخصخصة منهج اقتصادى متكامل لإدارة عمليات التحول إلى القطاع الخاص على مستوى الاقتصاد القومى والوحدة الاقتصادية، مكتبة الأنجلو المصرية، (بدون تاريخ).

٤٢- محمد رياض الإبرش، نبيل مرزوق: الخصخصة آفاقها وأبعادها، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، ١٩٩٩م.

٤٣- محمد صالح الحناوى وأحمد ماهر: الخصخصة بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ١٩٩٥م.

٤٤- محمد نبيل السمالوطى: علم اجتماع التنمية، دراسة فى اجتماعيات العالم الثالث، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، ١٩٧٤م.

٤٥- محمود المراغى: القطاع العام فى مجتمع متغير، القاهرة، ١٩٨٣م.

٤٦- محمود صبيح: الخصخصة لمواجهة متطلبات البقاء وتحديات النمو، دار وهدان للطباعة، القاهرة، ١٩٩٥م.

٤٧- محمود وهبة: الرأسمالية المصرية الجديدة وبيع الشركات للأجانب، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩٤م.

٤٨- مدحت حسنين: التخصصية، السياسة بشأنها، دواعيها والأهداف المرجوة منها، دار سعاد الصباح، الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٩٣م.

٤٩- معهد التخطيط القومى: الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحرير القطاع الصناعى المصرى فى ظل الإصلاح الاقتصادى، القاهرة، ١٩٩٥م.

٥٠- معهد التخطيط القومى: استشراف بعض الآثار المتوقعة لسياسات الإصلاح الاقتصادى بمصر، (تحرير رمزى زكى)، القاهرة، ١٩٩٤م.

٥١- منى قاسم: الإصلاح الاقتصادى فى مصر: دور البنوك فى الخصخصة وأهم التجارب الدولية: الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ١٩٩٧م.

٥٢- موريس دب: ف.م. كولنتاى، إيفساى إيبرما وآخرون: الإصلاح الاقتصادى فى الدول الاشتراكية، إعداد وترجمة أحمد فؤاد بلبع، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٢م.

٥٣- ميخائيل جورباتشوف: البيرسترويكا، دار الشروق، القاهرة، ١٩٨٨م.

٥٤- ميشيل ألبير: الرأسمالية ضد الرأسمالية، مكتبة الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٥م.

٥٥- ميلتون فريدمان: الرأسمالية والحرية، ترجمة يوسف عليان، مركز الكتاب الأردني، ١٩٨٧م.

٥٦- وزارة التخطيط والتنمية: البيان الاقتصادى عن الخطة الخمسية الأولى للجمهورية اليمنية ٩٦-٢٠٠٠م، يوليو ١٩٩٧م.

٥٧- وزارة الخارجية التركية: تركيا والعالم ٢٠١٠-٢٠٢٠، ظهور طرف فاعل جديد على الساحة العالمية، شركة أى، أم جرافيل، القاهرة، ١٩٩٩م.

٥٨- يوسف القرضاوى: مشكلة الفقر وكيف عالجها الإسلام، مكتبة وهبة، القاهرة، الطبعة الخامسة، ١٩٨٦م.

٥٩- يوسف كمال محمد: الإسلام والمذاهب الاقتصادية المعاصرة، الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، المنصورة، ١٩٨٦م.

٦٠- يوسف كمال محمد: فقه اقتصاد السوق والنشاط الخاص، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، ١٩٩٥م.

٢- أبحاث وتقارير ودوريات:

أولا: البحوث والتقارير

١- إبراهيم العيسوى وآخرون: السياسات التصحيحية والتنمية فى الوطن العربى، المعهد العربى للتخطيط، تحرير رمزى زكى، دار الرازى، الكويت، ١٩٨٩م.

٢- إبراهيم العيسوى: تحرير الاقتصاد ودور الدولة فى تحقيق التنمية فى الوطن العربى، المعهد العربى للتخطيط، الكويت، ١٩٩٢م.

٣- إبراهيم سعد الدين وآخرون: الدولة ودورها فى النشاط الاقتصادى فى الوطن العربى، تحرير على نصار، المعهد العربى للتخطيط، دار الرازى، الكويت، ١٩٩١م.

٤- أحمد أبو زيد: تنمية الموارد البشرية فى المجتمعات المستحدثة، ملحق خاص بالأهرام الاقتصادى، مارس، ١٩٧٤م.

٥- أحمد السيد النجار: الإصلاح الاقتصادى فى الدول العربية، حالة مصر، المغرب، اليمن، العدد (٣)، المركز العربى للدراسات الاستراتيجية، الجيزة، ١٩٩٦م.

٦- أحمد رشيد وآخرون، تقويم السياسات العامة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٩م.

٧- أحمد صقر عاشور: إدارة سياسة الخصخصة / ورقة مقدمة إلى الدورة الحادية والخمسين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى العربى، جامعة الدول العربية، سبتمبر ١٩٩٢م.

٨- أحمد فارس عبد المنعم وآخرون: الفساد والتنمية والشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية – جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٩٩م.

٩- أحمد محمد شجاع الدين: التحولات الاقتصادية والاجتماعية فى الجمهورية اليمنية وأثرها على الأوضاع الصحية، ورقة عمل مقدمة فى ندوة السياسة السكانية على ضوء مؤتمر القاهرة للسكان (بدون تاريخ).

١٠- أحمد يوسف: المقترح الفنى لبعض الجوانب المالية المتعلقة بشركات قطاع الأعمال العام، بحث مقدم إلى مؤتمر تطبيقات قانون قطاع الأعمال العام، الجمعية المصرية للإدارة المالية، القاهرة، يناير، ١٩٩٣م.

١١- أمينة عز الدين عبد الله وأحمد فارس عبد المنعم: قياس بعض عناصر التنمية البشرية ومعوقات التنمية الاجتماعية، مجلة البحوث والدراسات العربية، العدد ٢٣، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٩٥م.

١٢- الأمم المتحدة – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. تقييم برامج الخصخصة فى منطقة الإسكوا ١٩٧٤-١٩٩٩.

١٣- البنك الأهلى المصرى: صندوق النقد الدولى وعلاقته بالدول النامية، النشرة الاقتصادية، المجلد الواحد والأربعون، العدد الأول، والثانى، القاهرة، ١٩٨٨م.

١٤- البنك الدولى: تقرير عن إصلاح وتطور سوق المال، فبراير، ١٩٩٢م.

١٥- البنك الدولى: التقرير السنوى لعام ١٩٩٩م، لعدة سنوات. مركز الأهرام للترجمة، القاهرة، د.ت.

١٦- دخول القرن ٢١: تقرير التنمية فى العام ١٩٩٩/٢٠٠٠، مركز الأهرام للترجمة، القاهرة، د.ت.

١٧- التقرير الاقتصادى العربى الموحد السنوى من عام ١٩٩٠-١٩٩٥.

١٨- الجهاز المركزى للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوى، أعداد مختلفة، صنعاء.

١٩- الجهاز المركزى للإحصاء: كتاب الإحصاء السنوى، أعداد مختلفة، عدن.

٢٠- الجهاز المركزى للإحصاء: نتائج مسح المنشآت الصناعية، صنعاء ١٩٩٧.

٢١- اللجنة الدائمة للتعاون الاقتصادى والتجارى لمنظمة المؤتمر الإسلامى: تقرير الدورة الخامسة عشرة: للجنة الدائمة للتعاون الاقتصادى والتجارى لمنظمة المؤتمر الإسلامى، اسطنبول ٤-٧ نوفمبر ١٩٩٩، مكتب تنسيق الكومسيك، أنقرة.

٢٢- المؤتمر الاقتصادى اليمنى الثانى: الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية فى الجمهورية اليمنية، ١٩٩٩م تحرير أحمد على البشارى، كتاب الثوابت الرابع عشر، مطابع المتنوعة، ١٩٩٩م.

٢٣- المؤتمر الدولى للتربية: الدورة الثانية والأربعون: التقرير النهائى صنيف، سبتمبر، ١٩٩٢م.

٢٤- المكتب الفنى المصرى للخصخصة: وزارة قطاع الأعمال العام: دليل الإجراءات والإرشادات العامة لبرنامج الحكومة لتوسيع قاعدة الملكية وإعادة الهيكلة وحوافز العاملين والإدارة، القاهرة، ١٩٩٣م.

٢٥- الهيئة العامة لاستثمار المناطق الحرة: الإدارة العامة للإحصاء، التقرير السنوى، مارس، ١٩٩٧م.

٢٦- جلال عبد الله معوض: صناعة القرار فى تركيا والعلاقات العربية التركية: مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٨م.

٢٧- جميل طاهر وآخرون: بعض قضايا الإصلاح الاقتصادى فى الأقطار العربية، المعهد العربى للتخطيط، الكويت، ١٩٩٣م.

٢٨- جورج كويتس: الإصلاح الهيكلى والتثبيت الاقتصادى والنمو فى تركيا، صندوق النقد الدولى، ورقة رقم ٥٢ مايو ١٩٨٧م.

٢٩- جون كينيث جالبريث: تاريخ الفكر الاقتصادى الماضى صورة الحاضر، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ١٩٩٦م.

٣٠- حسين خليل: دور المؤسسات المالية فى عمليات التخصيصية: بحث مقدم إلى مؤتمر تطبيقات قانون قضاء الأعمال العام، الجمعية المصرية للإدارة المالية، القاهرة، يناير، ١٩٩٣م.

٣١- حمود العودى: التنمية وتجربة العمل التعاونى فى اليمن، كتاب الغد، العدد (٢) (بدون تاريخ).

٣٢- خير الدين حسيب وآخرون: مستقبل الأمة العربية. التحديات والخيارات، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ١٩٨٨م.

٣٣- رابح رتيب: مستقبل الخصخصة، كتاب الأهرام الاقتصادى، العدد (١٠٥) أغسطس ١٩٩٧م، مؤسسة الأهرام – القاهرة، ١٩٩٧م.

٣٤- رقية محمد: التنمية الصناعية فى ماليزيا: مجلة مصر المعاصرة: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٩٤م.

٣٥- رمزى زكى: تعقيب على تجربة الإصلاح الاقتصادى فى شيلى (٧٣-١٩٨٢) آثارها التوزيعية، فى جودة عبد الخالق، هناء خير الدين (محررين): الإصلاح الاقتصادى وآثاره التوزيعية، مؤتمر قسم الاقتصاد، دار المستقبل، القاهرة، ١٩٩٢م.

٣٦- زهدى الشامى وآخرون: الخصخصة والإصلاح الاقتصادى فى مصر، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد الثانى – العدد الأول، معهد التخطيط القومى، القاهرة، ١٩٩٤م.

٣٧- زينب عبد العظيم: صندوق النقد الدولى. الإصلاح الاقتصادى فى الدول النامية: جوانب سياسية، كتاب الأهرام الاقتصادى. العدد (١٤٣) ديسمبر ١٩٩٩م، مؤسسة الأهرام القاهرة، ١٩٩٩م.

٣٨- سعد الدين إبراهيم وآخرون: التنمية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت – لبنان، ١٩٨٩م.

٣٩- سعيد إسماعيل على: التعليم والخصخصة، كتاب الأهرام الاقتصادى. العدد (١٠٥) أكتوبر ١٩٩٦م، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ١٩٩٦م.

٤٠- سهير محمود معتوق: تجربة الإصلاح الاقتصادى فى شيلى (٧٣-١٩٨٢) آثارها التوزيعية فى جودة عبد الخالق، هناء خير الدين (محررين) الإصلاح الاقتصادى وآثاره التوزيعية. مؤتمر قسم الاقتصاد، دار المستقبل، القاهرة، ١٩٩٢م.

٤١- سوزان أحمد أبو رية: الخصخصة والبعد الاجتماعى: كتاب الأهرام الاقتصادى العدد (١٤٢) نوفمبر ١٩٩٩م.

٤٢- صديق عفيفى: التخصيصية وإصلاح الاقتصاد المصرى: مركز الدراسات السياسية بالأهرام: كدراسات استراتيجية، القاهرة، سبتمبر ١٩٩١م.

٤٣- عاطف عبيد: الخصخصة "التجربة المصرية" الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، د.ت.

٤٤- عباس النصراوى وآخرون: القطاع العام والقطاع الخاص فى الوطن العربى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت – لبنان، ١٩٩٠م.

٤٥- عبد الله محمد المجاهد: التعاون والتنمية فى اليمن، الجزء الثانى، الاتحاد العام للتعاون الأهلى للتطوير، مطبعة أطلس، القاهرة، د.ت.

٤٦- عبده محمد فاضل الربيعى: الحركة التعاونية اليمنية فريدة فى تكوينها عظيمة فى منجزاتها: بحث مقدم فى كلية التجارة والاقتصاد، جامعة صنعاء، ١٩٨٠م.

٤٧- عمرو سلمان: دعم وتطوير سوق المال فى مصر: المعهد المصرفى، البنك المركزى المصرى، القاهرة، ١٩٩٢م.

٤٨- قضايا استراتيجية: سلسلة دراسات شهرية: المركز العربى للدراسات الاستراتيجية مايو، ١٩٩٦م.

٤٩- محمد أحمد الزغبى: ملامح واتجاهات التنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية اليمنية سابقا، مركز الدراسات والبحوث اليمنى، دراسات يمنية العدد ٣٩، صنعاء، ١٩٩٠م.

٥٠- محمد حسن فج النور: دور سوق المال فى مصر، تطوراته واتجاهاته ومستقبله، القاهرة، ١٩٨٥م.

٥١- مختار عبد المنعم خطاب: الإصلاح الاقتصادى والخصخصة (التجربة المصرية)، بيروت، ١٩٩٩م.

٥٢- مركز البحوث السياسية: القطاع الخاص والسياسات العامة فى مصر (تحرير أمانى قنديل)، القاهرة، ١٩٨٩م.

٥٣- معتز بالله عبد الفتاح: الوظيفة الاقتصادية للدولة. دراسة الأصول والنظريات، مركز دراسات وبحوث الدول النامية – جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٩٨م.

٥٤- معهد التخطيط القومى: الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحرير القطاع الصناعى المصرى فى ظل الإصلاح الاقتصادى، قضايا التخطيط والتنمية فى مصر، القاهرة، ١٩٩٥م.

٥٥- معهد التخطيط القومى: تقييم البدائل الإجرائية لتوسيع قاعدة الملكية فى قطاع الأعمال العام، قضايا التخطيط والتنمية فى مصر، القاهرة، ١٩٩٦م.

٥٦- مهاتير محمد: ماليزيا والأزمة المالية الآسيوية: مركز الدراسات الآسيوية جامعة القاهرة. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية: العدد ٣٣ أغسطس ٢٠٠٠م.

٥٧- هارفى فينجباوم وآخرون: برامج الخصخصة فى العالم العربى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية العدد (٧)، أبو ظبى، د.ت.

٥٨- وزارة التخطيط والتنمية اليمنية، تقرير التنمية البشرية، الناشر غير معروف.

٥٩- وزارة التخطيط والتنمية: التقرير الاقتصادى والاجتماعى، عدن ١٩٩٧م.

٦٠- وزارة التخطيط والتنمية: تقرير التنمية البشرية، صنعاء ١٩٩٨م.

٦١- وزارة الخارجية الماليزية: ماليزيا باختصار ١٩٩٤ مطبعة امبانج سنديريان برهان – كوالا لمبور ١٩٩٤م.

٦٢- وزارة المالية: التقرير السنوى لعام ١٩٩٤م.

ثانيا: المجلات:

١- مجلة: أحمد عمر الراوى: مستقبل العلاقات الاقتصادية العربية – التركية فى ضوء التوتر التركى السورى، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد السادس، ١٩٩٩م.

٢- مجلة: المؤتمر الاقتصادى اليمنى الثانى: الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية فى الجمهورية اليمنية (تحرير د. أحمد البشارى) كتاب الثوابت: عدد ١٤ صنعاء، إبريل ١٩٩٨م.

٣- مجلة: حسين خليل: دور المؤسسات المالية فى علميات التخصيصية، بحث مقدم إلى مؤتمر تطبيقات قانون قضاء الأعمال العام، الجمعية المصرية للإدارة المالية، القاهرة، يناير، ١٩٩٣م.

٤- مجلة: رقية محمد: التنمية الصناعية فى ماليزيا: مجلة مصر المعاصرة: الجمعية المصرية للاقتصاد والسياسة والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٩٤م.

٥- مجلة: رمزى زكى: أزمة الديون العالمية والإمبريالية الجديدة، الآليات الجديدة لإعادة احتواء العالم الثالث: مجلة السياسة الدولية العدد ٨٦ أكتوبر ١٩٨٦م جدول (١).

٦- مجلة: شريف لطفى: حماية المستهلك فى اقتصاد السوق، مجلة مصر المعاصرة العدد ٤٢٥، القاهرة، ١٩٩١م.

٧- مجلة: عامر دياب التميمى: الخصخصة والتكيف الهيكلى: مجلة العربى العدد ٤٥٧، ١٩٩٦م.

٨- مجلة: عبد القادر محمد عبد القادر عطية: تحليل الآثار التنموية للخصخصة مع التطبيق على مصر: مجلة مصر المعاصرة: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٩٤م.

٩- مجلة الأهرام الاقتصادى الأسبوعى، أعداد مختلفة، مؤسسة الأهرام، القاهرة.

١٠- مجلة الاقتصادى العربى: اتحاد الاقتصاديين العرب – بغداد، أعداد متفرقة فى الثمانينيات.

١١- مجلة الاقتصادية: أعداد مختلفة، وكالة الأنباء اليمنية (سبأ) صنعاء.

١٢- مجلة الثوابت: العدد الرابع عشر. أكتوبر – ديسمبر ١٩٩٨م، دار المجد للطباعة والنشر، صنعاء، ١٩٩٨م.

١٣- مجلة الثوابت، العدد الخامس إبريل، يونيو ١٩٩٥، الآفاق للطباعة والنشر، صنعاء، ١٩٩٥م.

١٤- مجلة السياسة الدولية، العدد (٨٦) أكتوبر ١٩٨٦، السنة الثانية والعشرون، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ١٩٨٦م.

١٥- مجلة العربى، أعداد متفرقة قبل وبعد عام ١٩٩٠ (الكويت).

١٦- مجلة العربى، أعداد مختلفة، وزارة الإعلام بالكويت، الكويت.

١٧- مجلة الكلمة، العدد (١) السنة الثانية والعشرون، مارس ١٩٩٢م، مطابع شركة الأدوية صنعاء.

١٨- مجلة المصرف العربى الدولى: أهم التطورات والتغيرات الجديدة لتنمية الاقتصاد التركى، ١٩٩٩م.

١٩- مجلة شؤون الأوسط: العدد (٩٥) مايو ٢٠٠٠، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق. بيروت.

٢٠- مجلة مصر المعاصرة، أعداد مختلفة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، مطابع الأهرام، القاهرة.

٢١- مجلة: مهدى إسماعيل الجزاف: الجوانب القانونية للخصخصة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت السنة ١٩ العدد الرابع، ديسمبر، ١٩٩٥م.

٢٢- مجلة: ميكائيل بلاكوبل وسيمون نوسير: أثر تحويل الدين إلى أسهم، مجلة التمويل والتنمية، يونيو، ١٩٩١م.

٣- الرسائل العلمية:

١- عثمان إبراهيم أحمد إسماعيل: الآثار الاقتصادية لتجربة التخصيص في اليمن. دراسة تجربة بعض المؤسسات المخصصة، كلية الاقتصاد والتنمية الريفية – جامعة الجزيرة – السودان ١٩٩٨م.

٢- إيهاب إبراهيم الدسوقى حسن: إمكانية تطبيق التخصصية فى الدول النامية مع التطبيق على جمهورية مصر العربية، كلية التجارة – جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٤م.

٣- خالد واصف على الوزنى: سياسات التكيف الاقتصادى، دراسة قياسية لحالة الأردن، رسالة دكتوراه، فى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٤م.

٤- عبده محمد فاضل الربيعى: مشاكل التخلف ومعوقاتها وعقبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالجمهورية اليمنية وإمكانية معالجتها بالتخطيط طويل الأجل، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٩٤م.

٤- الوثائق والنشرات الرسمية:

١- قرارات رئاسة الوزراء المتعلقة بالخصخصة حتى عام ١٩٩٨م.

٢- وزارة التخطيط والتنمية، صنعاء، البرنامج الإنمائى الثلاثى.

٣- وزارة التخطيط والتنمية: الخطة الخمسية الاقتصادية والاجتماعية الأولى بالجمهورية اليمنية ١٩٩٦-٢٠٠٠م.

٤- وزارة التخطيط والتنمية، صنعاء، الخطط الخمسية لما قبل الوحدة اليمنية وحتى سنة ١٩٨٩.

٥- وزارة التخطيط والتنمية، عدن، البرنامج الإنمائى الثلاثى.

٦- وزارة التخطيط والتنمية، عدن، الخطط الخمسية لما قبل الوحـــدة اليمنيـــة وحتـــى ١٩٨٩م.

٧- وزارة الشئون القانونية: قانون إنشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية رقم (١٠) لسنة ١٩٩٧: الجريدة الرسمية لسنة ١٩٩٨م.

٨- وزارة الشئون القانونية: قانون الخصخصة رقـــم (٤٥) لســـنة ١٩٩٩م الجريـــدة الرسمية لسنة ٢٠٠٠م.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

*1- **Books:***

1- **A.S. Courakis: Private Behaviour and Government Policy in Interdependent Economics, Colorado, Press, Oxford, 1990.**

2- **Arturo Valenzuela: The Breakdown of Democracy in Chile Dehimore, The Johns Hopkins University Press, 1978.**

3- **B. Stallings: Political Economy of Democratic Transition: Chile in 1980, in B. Stallings and Robert Kaufman, Debt and Democracy in Latin.**

4- **Dr. Ruadu Saracogulu: Economic Stabilization – The Case of Turkey, World Bank, 1988.**

5- **Gabriel Roth: Privatization of Public Services. Impact, Privatization Government Services, 1986.**

6- **Ibid., Different Issues.**

7- **Lawrance W. Reed: The Privatization Revolution, WWW. Maosinar. Org/seeches/tomsk/corporate. Htm.**

8- Lessons from privatization, Edited by: Rolph Van der Hoeven and Gyorgg Sziraczk, 1997.

9- M. Pire and P. Young: The Future of Privatization, London: Adam Smith Institute, 1987.

10- Michael P. Todaro: Economic Development in the Third World, New York: Longman, 1991.

11- Pauagis, V.: Leaned from Schemer of Privatization from Greece, Etidco, 1993.

12- Prioritization in the Arab World: Egypt, Kuwait, Morocco and Saudi Arabia, Arab Bankers Association, May 1997.

13- Rebecca Candoy-sekes: Techniques of Privatization of Sate-owned Enterprises, World Bank, V. III, No. 90, 1989.

14- Roger, Leeds: Privatization in Jamaica: The Caribbean Center Company, Center for Business and Government, John F. Kennedy School of Government, Cambridge, Harvard University, 1999.

15- Rolf Luders: Latin American Contrast: Capital Markets and Development in Chile and Argentina, Washington, 1988.

16- Rovi Ramanurti: Privatization and Control of State-owned Enterprises, Wold Bank, Washington, D.C., 1991.

17- Seven B.K.: The Financial Markets in Turkey, Wold Bank, 1990.

18- Stephen Clapham: Privatization concerns: Institutional Invest, Nov. 1991.

19- Stephen C.: Privatization in the U.K., Institutional Invest, Oct, 1992.

20- Stuort M. Butler: Privatization Government Services, Impact, 1986/3.

21- Submitted to the department of Political Science and Economics, The American University of Cairo, 1994.

22- Susank, Joner: The Road to Privatization, Finance and Development, March, 1991.

23- T. Cowan: Public Goods and Market Failures, New Jersy: Transaction Publishers, 1992.

24- Tarek Hatem: Before Privatization, Etidco, Egypt, 1993.

25- The Barclags Group: Privatization World Wide Op, Cit, The Europa World Year Book, 1995, Vol. II, 1995.

26- The Europa World Year Book, 1995, Vol. 11/1995.

27- The World Bank: Privatization, The Lessons of Experience, Washington, 1992.

28- United Nations Conference on Trade and Development, Comparative Experience with Privatization Policy Insights Lessons Learned, 1995.

29- V.V. Ramauadleam: Privatization in Developing Countries, London, 1989.

30- World Bank, Economic Stabilization and Structural Adjustment, The Case of Turkey, The Turkish Embassy Commercial Counselor's Office.

2- *Studies and Periodicals:*

1- Abdel Rahman, Helmy and Abu Ali, Sultan: Role of the Public and Private Sector with Special Reference to Privatization: The Case of Egypt Privatization and Structural Adjacent in the Arab Countries.

2- Arab Countries, The Third Nordic Conference on Middle Eastern Studies: Ethnic Encounters and Culture Change, Joeusus, Finland, 19-22 June 1995.

3- Boletin Mensual No. 867 Mayo 2000. Bank Center of Chile, 2000.

4- Capital Market Growth and Development Study, Special study for the Privatization Programmers in Egypt Final Report, International Business and Technical Consultant, Icn, Egypt, 1997.

5- Chile facing the Year 2000.

6- Chile the place to invest in, Foreign Investment Committee, 1997.

7- Chile, the place to invest in, Edauardo Magano B. Ex. Vic Foreign Investment Comm.

8- Coskun Can Aktua: An Introduction to the Theory, The Pivatization, Dokuz Eylal University, Turkey, The Journal of Political and Economic Audis, Volume Twenty 20 November, 1995.

9- Current Economic Position and Prospects of the People's Democratic Republic of Yemen, IMF document, November 7th 1973.

10- Doing Business and Investing in Chile, Pricew Aterhuse Coopers, 2000.

11- Donald Johnston: Streamlining the Administration an International Challenge, WWW. Oced. Org/sarch 97 minlmage fath=%2 F search 97 adming %2 F.

12- Facts about Turkey, Prepared by the Turkish News Agency for the Directorate General of Press and Information's of the Prine Ministry 2000.

13- Human Development Report, New York, Oxford University Press, 1996.

14- Impact, Privatization Government Services, 1986.

15- **Malaysia in Brief: Wisma Putra, 50602, Kuala Lumpur, Printed by Maskha Sula Bub. Kuala Lumpur.**

16- **Raggaie El-Mallakh: Economic Development of the Yemen Arab Republic, Croon Helm. 1986 Current Economic Position and Prospects of the People's Democratic Republic of Yemen. IMF document, November 7th 1973.**

17- **The Malaysian Economy in Figures 2000. Prepared by, Economic Planning Unit, Prime Minister's department.**

18- **The Turkish Embassy Commercial Counselor's Office.**

19- **World Bank: Techniques of Privatization of State-owned Enterprises, Volume I.**

20- **World Bank: 1997 Annual Meeting, World Bank Groups. Issue Breig. WWW. World Bank, org/hrml/extdr/am 97/br corr hrn.**

21- **World Bank: Finance and Development (F and D) the state in a changing world, by: AJAY CHHIBBER, WWW, World Bank.**

22- **World Development Report, Washington, D.C. World Bank, 1986.**

23- **World Development Report, Different Issues.**

الناشر

مكتبة مدبولى

العنوان: ٦ ميدان طلعت حرب – القاهرة
تليفون: ٥٧٥٦٤٢١ _ **فاكس:** ٥٨٧٢٨٥٤

الكتاب : الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية

الكاتب : د. عبدة محمد فاصل الربيعى
رقم الإيداع : ١٥٢٥٨ / ٢٠٠٢
الترقيم الدولى : 1 - 403 - 208 - 977
الجمع التصويرى وأعمال الجرافيك : م . شريف الحضرى
ت : ٢٨٧٩٢٣٣ ـ ٠١٠٥١٩٦٠٩٨

الطبعة الأولى : ٢٠٠٣

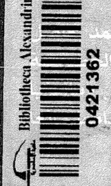


الخصخصة

وأثرها على التنمية بالدول النامية

تسعى الدول النامية إلى سرعة التطور الاقتصادى لمواجهة الدول المتقدمة ، وخاصة بعد انتشار العولمة وقرب تطبيق قواعد منظمة التجارة العالمية . حيث سيصبح العالم وحدة اقتصادية واحدة. ونظراً لعدم خبرة الدول النامية فى سعيها لتحقيق معدلات نمو اقتصادية سريعة . فإنها تحاول تقليد دول أخرى فى خططها الاقتصادية . ومن ثم فإنه عقب الاستقلال السياسى لمعظم الدول النامية بعد الحرب العالمية الثانية حاولت الأخذ بالنظام الاقتصادى الاشتراكى لتحقيق معدلات نمو كبيرة ، وفى مدة قصيرة على أساس تجربة الاتحاد السوفيتى سابقاً فى تحقيق معدلات نمو اقتصادية كبيرة فى فترات قصيرة . ولكن مع ظهور مساوئ للنظام الاشتراكى وفشله فى تحقيق معدلات نمو حسب المتوقع لمعظم الدول النامية ، بدأت تلك الدول بالذات تفكر فى العودة إلى تطبيق النظام الرأسمالى . ولكن عندما بدأت الدول النامية فى إعادة المشروعات الاقتصادية العامة إلى القطاع الخاص كان لابد من الدراسة والتقييم لكل مشروع على حدى وتحديد أنسب الطرق وأنجحها لتطبيق نظام الخصخصة . ونظراً لعدم خبرة الدول النامية فى مجال الخصخصة لجأت مرة أخرى إلى دراسة تجارب الدول الأخرى فى هذا المجال لتفادى المساوئ والأخذ بالأسلوب السليم لتطبيق نظام الخصخصة .

ومن هذا المنطلق جاء كتاب الدكتور عبده محمد [illegible] الربيعى ليوضح الحل الأمثل للدول النامية لتحقيق [illegible] بأسلوب علمى سليم . فقد تعرض لتجارب كلاً من : شيلى [illegible] وتركيا ومصر واليمن ، الأمر الذى جاء معه هذا الكتاب [illegible] لكل ما يتعلق بموضوع الخصخصة .



الناشر